



INSTITUTO SUPERIOR DE GESTÃO – ISG

Mestrado em Estratégia de Investimento e Internacionalização

A INFLUÊNCIA DA GESTÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS DE MUNICÍPIOS NO SETOR PRIVADO

Um Estudo com os 16 Maiores Municípios do Brasil no Período

2008-2013

ALAN HELTON DE OMENA BALBINO

Lisboa
2021



**A INFLUÊNCIA DA GESTÃO DAS
FINANÇAS PÚBLICAS DE MUNICÍPIOS NO SETOR PRIVADO**

Um Estudo com os 16 Maiores Municípios do Brasil no Período

2008-2013

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Gestão,
para obtenção do Grau de Mestre em Estratégia de
Investimento e Internacionalização.

Orientador: Prof. D.r Álvaro Lopes Dias

ALAN HELTON DE OMENA BALBINO

Lisboa

2021

O estudo a ser desenvolvido abordará a influência da gestão das finanças públicas na geração de riqueza pelo setor privado dos dezesseis maiores municípios do Brasil. Estes são entidades jurídico-políticas que precisam de recursos financeiros para destiná-los tanto à realização de obras públicas quanto para atender endividamentos. Esta situação tem o potencial para interferir na atividade privada, pois passam a concorrer com esta última na captação de fluxos monetários para atender suas necessidades correntes, e quando se encontram endividados, paralisam a realização de obras públicas necessárias para o desenvolvimento econômico local. O objetivo é demonstrar que a gestão das finanças públicas nos 16 maiores municípios do Brasil, exerceu influência no desenvolvimento do setor privado gerador de riqueza, no período 2011-2013 e quantificada através do PIB. Metodologicamente se analisarão e discutirão dados do período indicado, no contexto de uma intensa revisão de literatura prévia, que cumprirá o papel de fundamentação teórica.

Palavras-chave: Municípios. Finanças públicas. Setor Privado. Riqueza.

ABSTRACT

The study to be developed will address the influence of public finance management on the generation of wealth by the private sector of the sixteen most important municipalities in Brazil. These are juridics and political entities that need financial resources to destine them both to carry out public works and to meet indebtedness. This situation has the potential to interfere with private activity, since they compete with the latter to raise money flows to meet their current needs, and when they are indebted, paralyze the execution of public works necessary for local economic development. The objective is to demonstrate that the management of public finances in the 16 largest municipalities in Brazil exerted influence in the development of the private sector generating wealth, in the period 2011-2013 and quantified through GDP. Methodologically we will analyze and discuss data from the indicated period, in the context of an intense review of previous literature, which will fulfill the role of theoretical foundation.

Keywords: Municipalities. Public Finances. Private Sector. Wealth.

RESUMEN

El estudio a ser desarrollado abordará la influencia de la gestión de las finanzas públicas en la generación de riqueza por parte del sector privado de los dieciseis municipios más importantes de Brasil. Estos son entidades jurídico-políticas que necesitan recursos financieros para destinarlos tanto al a realización de obras públicas como para atender endeudamientos. Esta situación tiene el potencial para interferir en la actividad privada, pues pasan a competir con esta última en la captación de flujos monetarios para atender sus necesidades corrientes, y cuando se encuentran endeudados, paralizan la realización de obras públicas necesarias para el desarrollo económico. El objetivo es demostrar que la gestión de las finanzas públicas en los 16 mayores municipios de Brasil ejerció influencia en el desarrollo del sector privado generador de riqueza en el período 2011-2013 cuantificado a través del PIB. Metodológicamente se analizará y discutirá datos del período indicado, en el contexto de una intensa revisión de literatura previa, que cumplirá el papel de fundamentación teórica.

Palabras clave: Municipios. Finanzas públicas. Sector Privado. Riqueza.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. TEMA.....	8
1.2. PROBLEMA	8
1.3. HIPÓTESES.....	8
1.4. OBJETIVOS	9
1.4.1. Objetivo Geral.....	9
1.4.2. Objetivos específicos.....	9
1.5. JUSTIFICATIVA	9
1.6. METODOLOGIA.....	10
1.7. ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO	10
2. REVISÃO DE LITERATURA	11
2.2. ADOÇÃO DE SISTEMAS DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: REFLEXÕES SOBRE A LITERATURA NACIONAL.....	16
2.3. CARACTERIZAÇÃO	22
2.4. OS REFLEXOS DA CRISE NO BRASIL	28
2.5. CONSIDERAÇÕES <i>EXPOST</i> DA CRISE.....	32
2.6. A GESTÃO PÚBLICA.....	36
2.6.1. Caracterização	36
2.7. A NOVA GESTÃO PÚBLICA.....	39
2.8. A SITUAÇÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS NOS MAIORES MUNICÍPIOS DO BRASIL NO PERÍODO 2008-2013 E A SUA INFLUÊNCIA NO PIB MUNICIPAL.....	44
2.8.1. Caracterização do estudo.....	44
3. ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	45
4. ANÁLISE ESTATÍSTICA	46
4.1. DESCRIÇÃO, CORRELAÇÃO E REGRESSÃO	46
4.2. INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS	48
4.3. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CRISE DO ANO 2008.....	53
4.4. CONFIRMAÇÃO DAS HIPÓTESES DO ESTUDO	54
4.5. OS 16 MAIORES PIBs DO BRASIL	59
5. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	60
5.1. QUADRO 1 Principais aspectos da Lei Complementar nº 101/2000 para a	

gestão correta dos recursos públicos.....	61
5.2. QUADRO 2: Principais penalidades aplicadas no descumprimento da Lei Complementar nº101/2000.....	69
5.3. A FISCALIZAÇÃO	70
6. CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS.....	75

1. INTRODUÇÃO

Durante o segundo semestre de 2008, a economia mundial foi atingida pela crise deflagrada nos Estados Unidos, que causou um profundo impacto negativo sobre o sistema global. Em 2007, apenas um pequeno grupo de especialistas foi capaz de prever o perigo inserido nos eventos que pouco depois aconteceriam.

Um número expressivo de analistas insiste em que os acontecimentos de 2008 são os piores desde a Grande Depressão (1929) do século XX. Talvez seja verdade, afinal o poderoso sistema bancário ocidental estava prestes a afundar um ano que compartilha com 1929 a qualificação de maior tragédia na história das finanças mundiais.

Na análise dos reflexos causados pela nova situação, se observa que os países mais pobres têm sofrido menos os seus efeitos, pois não dependiam da bolha financeira criada nos Estados Unidos, principalmente com hipotecas de alto risco (*subprime*), diferentemente do que aconteceu na Europa.

No Brasil, diversos estudos demonstram que, após o impacto inicial em 2008 manifestado, entre outros aspectos, por uma valorização do dólar de aproximadamente 30% nos quarenta dias posteriores à explosão financeira, o país se encontrou em recessão apenas em dois trimestres, o último de 2008 e o primeiro de 2009, depois voltou a crescer. O nível de emprego mostrou uma desaceleração imediata expressiva, mas em 2009 mudou para uma tendência ascendente. O setor mais afetado da economia brasileira e de recuperação mais lenta tem sido o comércio exterior, já que as exportações são uma variável dependente do nível de atividade econômica global.

Assim, indicadores macroeconômicos mostram que em 2010 o Brasil tinha superado os efeitos da crise e retomado o crescimento. Esse ano foi palco da transição do governo Lula da Silva para Dilma Rousseff.

Os municípios são a menor expressão que assume a organização política do Brasil como nação juridicamente organizada. Essas entidades têm a necessidade de financiamento, mas com os limites e os procedimentos que a respectiva legislação autoriza. Assim, eles concorrem com o setor privado por captar recursos para aplicá-los a diferentes destinos, tais como obras públicas, folha do funcionalismo ou para rolar suas dívidas, dependendo da atuação dos gestores.

Com esse entendimento, o presente estudo analisa a interferência das finanças públicas (receita, despesas e gasto público) municipais dos 16 maiores municípios do Brasil, no período 2008–2013, na criação de riqueza, isto é, o Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios, por três motivos concretos: a) trata-se do período que inclui a crise internacional já apontada; b) 2010 foi um ano atravessado pelas tensões políticas de eleições; c) desde 2014 o país ingressou em uma profunda crise política em âmbito nacional (incluindo as eleições desse ano) que interferiu no desenvolvimento da economia. Desta forma, o período 2008-2013 é adequado para uma análise focada em questões econômicas sem uma interferência muito marcante de fatos extraeconômicos.

Os resultados desta pesquisa, talvez como muitos outros, não possam responder a seguinte questão fundamental: os gestores públicos aprendem com as crises? Preliminarmente, parece que a aprendizagem transcorre lentamente, com altos e baixos, os municípios mostram elevados níveis de endividamento, que interfere, como será exposto no decorrer da dissertação, com a criação de riqueza e o desenvolvimento robusto do setor privado.

1.1. TEMA

O estudo desenvolvido analisa a forma e o grau de influência que a gestão das finanças públicas de municípios exerce sobre a criação de riqueza por parte do setor privado dos mesmos.

1.2. PROBLEMA

A pergunta-problema formulada foi a seguinte: houve influência da dívida pública dos maiores municípios do Brasil, na criação de riqueza (PIB)¹ por parte do setor privado dos mesmos, durante o período 2008-2013?

1.3. HIPÓTESES

¹ PIB: Produto Interno Bruto

A hipótese é uma resposta antecipada ao problema da pesquisa, a qual, durante o transcurso desta última pode ser confirmada ou não. Em tal sentido, as afirmações que respondem apriori o problema, são apresentadas a seguir, sendo necessário esclarecer que as duas primeiras mantêm entre elas uma relação de contradição, pois a primeira afirma um fato que a segunda nega:

h₁) [A gestão das finanças públicas (VI)²] nos 16 maiores municípios do Brasil exerceu influência na criação de riqueza pelo setor privado dos mesmos durante o período 2008-2013.

h₂) [A gestão das finanças públicas (VI)] nos 16 maiores municípios do Brasil não exerceu influência na criação de riqueza pelo setor privado dos mesmos durante o período 2008-2013.

h₃) O setor privado dos municípios necessita que os recursos públicos sejam [administrados por gestores que atuem favorecendo o processo de criação de riqueza (VI)].

h₄) Uma parte da riqueza gerada pelo setor privado dos municípios constituía receita (por meio de tributos) nas finanças públicas, [cuja gestão deve contribuir para o desenvolvimento e reprodução daquela (VI)].

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo Geral

Demonstrar que a gestão das finanças públicas nos 16 maiores municípios do Brasil exerceu influência no desenvolvimento do setor privado, gerador de riqueza, quantificada através do PIB.

1.4.2. Objetivos específicos

- Caracterizar o campo de estudo das Finanças Públicas;
- Analisar à luz da Lei Complementar 101, do ano 2000 (denominada de Responsabilidade Fiscal), o endividamento dos Municípios Brasileiros;
- Verificar a influência da relação receita/despesa pública no PIB dos Municípios Brasileiros estudados;
- Identificar os efeitos da relação endividamento/número de habitantes no que diz respeito ao PIB percapita.

1.5. JUSTIFICATIVA

² Variável independente

A pesquisa exploratória inicial, que deu origem a este estudo mostrou que as finanças públicas municipais, isto é, receita, despesas e endividamento têm o poder de interferir no desempenho do setor privado (criação de riqueza, isto é, o PIB). No entanto, esse comportamento tem muito a dizer, assim é possível supor que se a gestão dos recursos públicos é deficiente, o setor privado vai se deparar com inúmeros empecilhos para o seu desenvolvimento, em razão da ausência de políticas públicas consistentes destinadas ao estímulo da atividade privada geradora de riqueza.

Percorrer um caminho teórico pouco transitado como propõe este estudo não é garantia de interesse acadêmico ou de sucesso, mas se uma abordagem infrequente nas análises dos estudiosos se articula com o tratamento adequado das informações coletadas, o esforço se traduz em uma colaboração interessante que vai ser útil para a comunidade científica, porque acrescentará novos dados ao que já se conhece. Face ao exposto, tem-se a convicção de que o tema escolhido é relevante, e que as conclusões serão consistentes, de modo que a sua realização se justifica plenamente.

1.6. METODOLOGIA

A dissertação foi realizada em duas dimensões metodológicas:

- a) dimensão teórica, referida à fundamentação do estudo, baseada em pesquisa bibliográfica obtida de várias fontes e diferentes formatos, isto é, livros, revistas, jornais e artigos científicos, nos idiomas português, inglês e espanhol;
- b) dimensão empírica, que consiste na análise quanti-qualitativa de dados históricos referentes ao período 2008-2013 dos 16 maiores municípios do Brasil, escolhidos por número de habitantes, conforme dados do Censo de 2010.

Foram analisadas as seguintes variáveis: população, dívida pública, receita, despesas e o PIB. Estes dados foram tratados estatisticamente, a fim de obter provas qualitativas destinadas a confirmar as hipóteses da pesquisa.

1.7. ORGANIZAÇÃO DA DISSERTAÇÃO

O estudo foi dividido nos seguintes capítulos: 1- Introdução; 2 – Revisão de

Literatura, descrevendo o cenário global e seus reflexos no Brasil; 3 –

Aspectos Metodológicos; 4 – Análise Estatística; 5 - Lei de Responsabilidade Fiscal; 6 - Conclusão e Referências.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A análise da relação entre gastos públicos e PIB é vasta e controversa. Na literatura internacional, muito se busca sobre a relação positiva, como Aschauer (1989) que, ao avaliar o efeito dos gastos públicos sobre o PIB americano entre 1949 a 1985, concluiu que estes, quando voltados a investimentos em infra-estrutura, impactam positivamente a produção privada, estimulando os gastos privados e refletindo diretamente no crescimento econômico. Esses resultados são corroborados por Cashin (1994), que salienta que há um *trade-off*, pois a presença do governo é limitada pela necessidade de financiar os gastos públicos através da cobrança de impostos, o que reduz o retorno do capital privado, diminuindo o crescimento econômico.

Ram (1986) faz uma análise um pouco diferente, tomando como base o tamanho do governo em relação ao crescimento econômico em 115 países nas décadas de 60 e de 70. O resultado encontrado aponta como positivo o efeito do tamanho do estado sobre o desempenho econômico. No entanto, a influência do governo e o crescimento econômico é maior em países que possuem níveis mais baixos de renda.

Outros fatores defendem que a participação do poder público pode não levar ao desenvolvimento por não encontrar relação positiva dos gastos públicos como PIB. As razões são diversas. Bhagwati (1982) defende que os gastos públicos muitas vezes são resultantes de interesses de grupo e não geram valor adicional ao seu produto interno. Na mesma linha, Barro (1990) mostra que quando os gastos públicos são voltados para atendimento das necessidades de consumo, não há efeito sobre o crescimento econômico. Somente há necessidade de intervenção pública para a promoção inicial de desenvolvimento de um setor, caso contrário a participação do poder público é irrelevante (SCHMITZ,1996).

Na literatura brasileira, sendo mais específicos, Cossio e Herrera (2006) analisaram a influência da política fiscal, concluindo que no longo prazo não há

evidências de que os gastos com consumo ou previdência influenciam o PIB e no curto prazo esta conclusão se estende para todos os gastos do governo.

Sant'Anna (2006) e Araújo, Cavalcante e Monteiro (2010) buscaram verificar a influência dos gastos públicos em relação ao PIB dos municípios. Para isto, utilizaram classificações de gastos agrupados por áreas de atuação governamental, denominadas por funções de governo, incluindo os gastos relacionados às demandas sociais, obtendo evidências de haver relação positiva somente para determinadas funções.

Em um país em desenvolvimento como o Brasil, com carência de infraestrutura, os gastos públicos (investimento de capital) podem influenciar positivamente o crescimento econômico, o que geraria inúmeras vantagens, tais como atração aos investimentos diretos internacionais (TUROLLA; CONGER; MONTEIRO; SOUZA, 2010). Uma análise realizada sobre investimentos públicos em telecomunicações, energia elétrica, portos, setor marítimo e ferrovias mostra forte relação positiva como crescimento do PIB nos períodos de 1970 a 1993 (FERREIRA, 1996) e a queda dos investimentos nesses mesmos setores impacta negativamente o PIB quando avaliado o período de 1950 a 1995 (FERREIRA; MALLIAGROS, 1998). Rodrigues e Teixeira (2010) confirmam essas análises com resultados cujas evidências são de que investimentos devem ser priorizados em detrimento dos gastos com consumo para gerar incremento no crescimento econômico. O mesmo ocorre com Rocha e Giuberti (2007) ao segmentar os gastos públicos entre correntes e de capital, concluindo que os gastos correntes influenciam negativamente o PIB, enquanto os gastos de capital têm influência positiva.

Quando a análise se volta para os municípios, os resultados mostram que os gastos sociais influenciam mais significativamente no PIB. Sant'Anna (2006), ao utilizar as variáveis classificadas como sociais; saúde e saneamento; educação e cultura; assistência e previdência e habitação e urbanismo, concluiu que somente os gastos com habitação e urbanismo evidenciam uma relação positiva com o PIB dos municípios.

Diferentemente do estudo de Araújo, Cavalcante e Monteiro (2010), cujos gastos com assistência e previdência apresentaram relação positiva com o PIB dos municípios do Ceará. De qualquer forma, a qualidade dos gastos públicos poderia ser uma melhor variável explicativa para o desempenho econômico do que onde gastar ou como arrecadar (GOUVÊA; FARINA; VARELA,2008).

2.1. ANÁLISE LITERÁRIA

Machado (2005), com um dos livros mais relevantes na discussão da necessidade de mensuração de custos no setor público brasileiro, propõe um sistema de mensuração e uma estratégia de implantação do sistema de custos no setor público. No entanto, por ser um livro didático, não é aqui analisado em profundidade, uma vez que se optou por analisar artigos publicados em periódicos acadêmicos.

O primeiro estudo nacional voltado para a difusão de sistemas de custos na administração pública é de Alonso (1999). Neste trabalho o autor suscita a questão no meio acadêmico antes mesmo da publicação da LRF, e aborda as questões:(i) da mudança de paradigma do Estado gerencial (voltado para resultados) e (ii) a necessidade de desenvolvimento de sistemas de informação que indiquem eficiência no consumo de recursos (ao invés de seu simples registro). Nas palavras do autor, “o governo desconhece, em resumo, onde há desperdício e onde há eficiência na aplicação dos recursos. De fato, o modelo de gestão tradicional do setor público prioriza o controle dos recursos e dos procedimentos formais, e não os resultados, o desempenho, a eficiência”. Apesar dos avanços iniciados no final da década de 1990 como a proposta pela LRF e a implantação do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), o governo federal se ressentiria, da ausência de um sistema de apuração de custos configurado para subsidiar um desejado perfil gerencial e voltado para resultados.

No trabalho é proposto o emprego do *Activity Based Costing* (ABC) com o meio para apuração e controle de custos, justificando a proposta, tanto pela grande quantidade de custos fixos indiretos como pelo perfil de prestador de serviços que

caracteriza as diversas unidades organizacionais do governo. A grande conveniência da implantação do ABC – à época – seria o aproveitamento das informações de despesas fornecidas pelo SIAFI. A designação de tais despesas a atividades e objetos de custeio decorreria da modelagem característica de um projeto de ABC.

No entanto, ao assumir o ABC como a melhor das possibilidades em termos de sistemas gerenciais de custos, o trabalho abre mão de discutir necessidades do usuário da informação de custos. Independente do mérito da adequação ou eficiência do ABC como ferramenta de gestão, a sugestão de se aplicar uma ferramenta gerencial indiscriminadamente, sugere um excesso de generalização. Trabalhos anteriores indicam que, mesmo na iniciativa privada, a taxa de adesão ao ABC tem diminuído em vários cenários (MALMI, 1997; INNES; MITCHELL, 1995). Estas pesquisas indicam que especificidades das firmas tornaram o benefício gerado pelo ABC aquém dos custos de sua adoção e/ou manutenção. Talvez tal generalização seja consequência de debates ideológicos que ocuparam o cenário na academia nacional entre as escolas do custeio variável e do ABC na segunda metade da década de 1990.

Ao propor um determinado modelo como ideal ou ótimo, uma etapa fundamental do processo de escolha pode ser (e tem sido) negligenciado: a identificação de variáveis que antecedem a opção por um determinado modelo ou sistema gerencial baseado em custos.

Diferentes perspectivas teóricas apontam para variáveis antecedentes relacionadas à opção, adoção e nível de sucesso de sistemas de controle gerencial (incluindo o controle de custos).

A indicação de um determinado modelo sem considerar as idiossincrasias de cada unidade do governo não tem recebido muita acolhida na comunidade científica. A razão deste questionamento se justifica pelo fato das unidades do governo ocuparem inúmeros setores da sociedade, cada qual com pacotes distintos de insumos, processos e produtos gerados para a sociedade. Variam ainda em termos de prioridade para verbas e projetos, seja por questões técnicas prioritárias ou da própria estrutura de poder (ocasional ou não). A literatura internacional já identificou

e testou alguns destes fatores, subsidiando correntes teóricas em torno do tema (GEIGER; ITTNER, 1996). Como indicado pelos estudos nacionais levantados para este estudo, ainda não se caminhou neste sentido no Brasil.

O segundo estudo identifica do é de Miranda e tal. (2007), os quais levantaram informações acerca da aplicação e utilização do custeio ABC em hospitais universitários e compararam seus resultados com dados extraídos de outros estudos acerca do uso do ABC em outros setores econômicos. Foram enviados questionários para a direção de hospitais universitários (alguns privados) em busca dos dados que suportaria uma análise. Segundo o sautore foi verifica da uma baixa adesão ao modelo ABC em função de seu alto custo e complexidade, além de não justificar o investimento (a informação presente já atenderia as expectativas). Chama mais a atenção o fato de que quase 70% dos respondentes desprezam a informação de custos.

Diferente de outros trabalhos sobre o ABC levantados para o presente artigo, este trabalho investiga o grau de adesão a esta ferramenta em diferentes contextos. Tal questionamento contribuiu positivamente para a discussão da adequação dos sistemas gerenciais, indicando a necessidade de serem consideradas variáveis de influência sobre a adesão e o sucesso de qualquer modelo.

No entanto, do ponto de vista da construção de teorias subjacentes, algumas questões ligadas a ousoda informação de custos não foram abordadas. Por exemplo, na amostra estavam presentes alguns hospitais particulares, o que potencialmente geraria uma fonte de comparação dentro da própria amostra quanto às diferenças sem capacitação profissional da gestão, influência do corpo médico na tomada de decisões, entre outras.

LUQUE et al. (2008) avaliam os efeitos da padronização de processos e atividades sobre custos e qualidade de serviços em uma organização hospitalar. Após identificar um determinado procedimento cirúrgico corretivo como objeto de custeio, os autores coletaram dados históricos de custos anteriores e posteriores à implantação do projeto de padronização.

Os resultados, segundo os autores, apontam para ganhos de desempenho em custos e qualidade do serviço prestado. Este é o trabalho com o maior uso de referências a artigos publicados em periódicos acadêmicos, especialmente a periódicos estrangeiros. Percebe-se no estudo que os autores buscaram contextualizar as atividades cobertas na análise, inclusive buscando literatura médica para isso, assumindo um caráter multidisciplinar ao abordar a otimização de processos com foco no ambiente de produção.

2.2. ADOÇÃO DE SISTEMAS DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO: REFLEXÕES SOBRE A LITERATURA NACIONAL

Embora não usem derivações teóricas para suportar suas hipóteses (*ad hoc*), os autores aplicam abordagem quantitativa de teste de hipóteses para tentar validar estatisticamente as relações propostas entre padronização e desempenho. No entanto, a ausência de teoria impede o aprofundamento de questões relevantes. Por exemplo, segundo os autores, a gestão hospitalar vem recentemente desenvolvendo ferramentas para controlar a ação dos médicos no tocante ao consumo de recursos da organização. Estudos anteriores, que investigam a aplicação de sistemas gerenciais em hospitais, relacionaram a intensidade destes controles às características da gerência das unidades (ABERNETHY; VAGNONI, 2004; PIZZINI, 2006).

Abernethy e Vagnoni (2004) identificaram controles mais rígidos sendo aplicados pela alta gerência em situações onde o corpo médico local exercia maior influência sobre a gestão da unidade. Por sua vez, ainda no contexto do setor hospitalar, Pizzini (2006) concluiu que a maior complexidade de processos nos hospitais leva à uma maior sofisticação da informação de custos, pela dificuldade em medir desempenho e distribuir responsabilidades.

Seguindo o levantamento da literatura nacional em torno do emprego de sistemas de custeio em órgãos públicos, Silva, Davis e Viveiros (2008) também mencionam uma reorientação de setores ligados ao governo em direção a um perfil mais gerencial, voltado para aspectos de eficiência e resultados. O estudo descreve um processo de reorganização da informação de custos na Marinha do Brasil.

Segundo os autores, restrições orçamentárias incentivaram o comando administrativo da Marinha a buscar informações mais detalhadas do consumo de recursos de unidades de suporte e prestação de serviço interno (chamadas OMPS).

Em síntese, a Marinha buscou quantificar o montante de recursos orçamentários necessários para que estas unidades conseguissem manter-se em operação mesmo em períodos sem encomendas de produtos ou serviços por parte dos departamentos clientes. Tal montante recebeu o nome de Gestão de Posses Estratégicas (GPE). O texto afirma que a estrutura de informações pré-existente (no SIAFI e nas próprias OMPS) não atenderia essa necessidade especificado comando administrativo, de forma que foi necessário desenvolver um modelo de informação de custos próprio.

O estudo abre espaço para uma diferente perspectiva quanto ao conceito de eficiência e a necessidade de se mensurá-la. Aqui, a departamentalização e alocação de recursos são desenhadas para garantir a disponibilidade estratégica de unidades que lidam com demandas esporádicas, mas fundamentais para o exercício das atividades da Marinha do Brasil.

Os autores aplicam um estudo de caso único baseado em entrevistas com atores da organização estudada, e na coleta e interpretação de documentação. O estudo descreve o processo de implantação de conceitos advindos da contabilidade de custos em uma organização que não dispunha de informações detalhadas de seus custos. Os autores classificam o estudo como exploratório, e desconsideram estudos estrangeiros antecedentes, tendo referências e citações concentradas em livros textos.

Chama a atenção neste e em outros trabalhos analisados nesta pesquisa a recorrente retórica da falta de literatura em torno do uso de sistemas gerenciais de custos no setor público. Se por um lado, de fato, a literatura nacional desprezou tal fenômeno, o mesmo não pode ser dito para a literatura internacional. Por exemplo (e contextualizando a análise do trabalho), Ansari e Euske (1987) analisam a utilização da informação de custo nas instalações do exército dos EUA e verificam influências institucionais sobre sistemas de custeio. Ou seja, as informações de custos são úteis

para legitimar a qualidade de gestão, mas pouco empregadas para o processo decisório local.

Almeida, Borba e Flores (2009) analisamos o da informação de custos pelas secretarias municipais de saúde em municípios do Estado de Santa Catarina. Através de questionários enviados aos órgãos de saúde, os autores procuraram identificar se existe algum controle de custos nestas secretarias. Segundo os resultados do estudo de caso, das 20 secretarias analisadas apenas duas apresentaram algum nível de formalização. Este quadro segue em direção oposta às determinações da LRF. No caso em questão, quase 70% dos entrevistados exerciam a posição de gestores há menos de um ano – no momento da condução da pesquisa. Contudo, o estudo não aponta se existe alguma relação entre o nível de profissionalismo da gestão destas secretarias, o tempo destes gestores no cargo, e o emprego de ferramentas formais de controle.

O desenvolvimento de teorias a partir de estudos de caso apresenta vantagens potenciais quanto à tempestividade, testabilidade de hipóteses e a validação da pesquisa que surgem a partir da ligação íntima entre o estudo e a evidência empírica (EISENHARDT, 1989). No entanto, poucos avanços são esperados caso os estudos se restrinjam continuamente a apenas descrever o estado da arte sem buscar o entendimento das variáveis antecedentes que o geraram; ou ainda, buscar traçar possíveis conseqüências do estágio atual. No caso analisado (ALMEIDA; BORBA; FLORES, 2009) os autores levantam um interessante volume de dados dos organismos pesquisados, mas abdicam da oportunidade de verificar se modelos teóricos previamente desenvolvidos são aderentes à realidade nacional.

Estudos anteriores aplicando *surveys* em órgãos de governo identificaram se fatores organizacionais têm uma influência positiva significativa sobre o desenvolvimento do sistema de mensuração, entre estes fatores estão o comprometimento da alta gerência com a utilização de informações de desempenho, o poder de decisão e a formação de técnicas de medição de desempenho (CAVALUZZO; ITTNER, 2004). Este é um exemplo típico do poder de informação

contido em dados de governo quanto ao emprego de artefatos gerenciais que poderia orientar esforços de pesquisa futura.

LUQUE e tal. (2008) seguem uma linha similar à de Alonso (1999) com relação à prescrição de um modelo de custos aplicável ao governo federal. No entanto, ao invés de propor o ABC, cujas perspectivas de aquisição e manutenção são de elevado custo, é proposto um modelo híbrido de custeio baseado nas principais contas de custo corrente do governo (pessoal da ativa e insumos intermediários). O termo híbrido (adotado aqui) refere-se ao fato de serem considerados os custos de capital fixo quando os mesmos forem relevantes e vinculáveis aos objetos de custeio. Os principais benefícios seriam dispor de capacidade informativa dos custos correntes e adequação ao sistema de informação existente. Desta forma (segundo os autores), o modelo manteria as propriedades alocativas desejadas, além de ser adaptado ao sistema de informações presente no sistema SIAFI. O principal objetivo do trabalho “é o de explicitar uma sistemática de análise e apuração de custos de serviços públicos que seja adaptada ao próprio processo orçamentário do setor público brasileiro e, assim, contribuir para a obtenção da eficiência alocativa e operacional”.

O estudo também cita a LRF e a tendência de um perfil mais gerencial e menos burocrático do Estado como justificativas para que o governo federal invista em sua contabilidade de custos. Pelo observado nas experiências internacionais, é bem vinda a proposta de formalizar mecanismos gerenciais de forma que os mesmos sejam aderentes, tanto à estrutura física presente (sistemas de informações) quanto às diversas complexidades da dinâmica administrativa do setor público.

Também neste estudo percebe-se o mesmo viés prescritivo e generalista de outros trabalhos em torno do tema. Uma solução operacional para gestão de custos é proposta sem que se discuta o nível de utilidade percebida pelos agentes da informação de custos em questão. Entidades tão díspares como bancos, companhias de produção e distribuição de petróleo e derivados, universidades, agências reguladoras e tantas outras usam a informação de custos de forma

bastante diversa, demandando sistemas diferentes, variações dentro do mesmo sistema e assim por diante.

Faz referência a uma quantidade razoável de artigos publicados em periódicos acadêmicos, um quarto deles publicado em periódicos estrangeiros. Neste trabalho são discutidos *insights* históricos relacionados à avaliação de desempenho do gestor público.

A Lei do PPA 2000-2003 e o Decreto nº 2.829, de 1998, além da própria LRF, de 2000. Tais estímulos poderiam indicar direções para pesquisas futuras sobre a influência institucional na adoção de sistemas gerenciais distintos.

No entanto, do ponto de vista de cada entidade do governo, caberia entender como os diferentes níveis de coerção desta legislação afetariam o emprego e efetiva utilização da informação de custo. Por exemplo, estudos anteriores indicaram que unidades do governo dos EUA mais expostas à competição por fundos federais investiram em sistemas mais sofisticados de custeio, na intenção de sinalizar qualidade em gestão e com isso atrair uma fatia maior do orçamento (GEIGER; ITTNER, 1996; ITTNER; LACKER, 1998).

Buscando sumarizar a literatura nacional de sistemas de custos aplicada ao setor público, este trabalho procurou regularidades nas contribuições propostas em cada estudo, assim como as abordagens teóricas e as estratégias de pesquisa adotadas nestes estudos. Na busca realizada em periódicos acadêmicos nacionais, identificou-se a (escassa) literatura nacional sobre o tema, consolidando alguns resultados apresentados sobre organizações similares (hospitais públicos).

Pode-se sumarizar os estudos analisados em iniciativas que defendem a implantação deste ou daquele modelo, e iniciativas que adotam uma abordagem descritiva de sistemas isolados. Contrariando o alerta da ameaça à construção de conhecimento da temática provocada pela falta de sistematização dos resultados e a desconsideração de estudos anteriores no tema (ZIMMERMAN, 2001; LUKKA; MOURITSEN, 2002; HOPWOOD, 2002; LUFT; SHIELDS, 2002), a literatura nacional

está carente de comparação tanto com a literatura internacional sobre gestão das políticas públicas.

Embora alguns estudos no exterior sinalizem um caminho para investigação científica, através do uso de levantamentos comparando os efeitos de variáveis de contexto e institucionais, no Brasil tal caminho permanece pouco percorrido. As poucas pesquisas encontradas restringem-se a descrever o quadro ou a prescrever soluções, abdicando-se de desafiar teorias. O estágio inicial de descrição, sem comparação, e sem embasamento teórico mostra que se está no início da pesquisa do tema no Brasil. Contudo, apesar das limitações listadas, há que se reconhecer a importância destas iniciativas de pesquisa para desenvolvimento de teoria no contexto nacional.

O Brasil está passando por um momento único em termos de adoção de sistemas de custos no setor público. Os estímulos da LRF possivelmente motivaram e motivarão a contratação de desenvolvimento de projetos de implantação de métricas de orçamento e custeio em inúmeros órgãos, autarquias, empresas estatais e fundações em todo o país. O Ministério da Fazenda tem conduzido seminários estimulando o debate, a reflexão e a sensibilização de agentes-chave no processo de implantação de sistemas de informação de custos no setor público, assim como o desenvolvimento de procedimentos de coleta de dados relativos à liquidação de despesas, seus ajustes ao regime de competência e os procedimentos para transformá-los em informações de custos.

Ações como esta, potencialmente lançam oportunidade para: (i) comparar a variação dos critérios de escolha dos diversos artefatos gerenciais demandados; (ii) avaliar o impacto da motivação orçamentária ou das demandas dos órgãos de controle; e (iii) estimar o real grau de relevância e utilidade percebida pelos gestores envolvidos na operação e manutenção dos sistemas de informação.

Diversas questões continuam em aberto, representando uma ampla agenda de pesquisa a ser desenvolvida em âmbito nacional e que parece ser de interesse de periódicos nacionais e internacionais. Por exemplo, quais os fatores que conduzem à adoção isolada por determinadas entidades? Quais fatores direcionam a escolha de determinadas métricas (sistemas, metodologias etc.) pelas unidades

que se lançaram na iniciativa de mensuração de custos? Quais obstáculos justificariam determinadas entidades a não colocarem esforços na mensuração de custos?

Como dito, o setor público apresenta diferenças em relação ao setor privado, que por si só demanda grande aprofundamento de análise e adequação de hipóteses que explicariam a adoção e uso de sistemas de custos. Entre elas pode-se citar: (i) a dificuldade em identificar objetivos apropriados em ambientes caracterizados por metas individuais conflitantes, (ii) mensurar o desempenho em tarefas altamente subjetivas, (iii) prover incentivos eficientes aos diversos agentes, considerando as instituições de isonomia e estabilidade, (iv) restrições de tecnologia disponível nas diversas entidades públicas, assim como a capacitação para contratá-la ou gerenciá-la afeta o sucesso das inovações propostas para o sistema de informação corrente (CAVALLUZZO; ITTNER 2004), (v) as diferenças de definição ou de formato da estrutura da informação, por vezes oriundas de diferentes bases espalhadas por órgãos estatais, e potenciais tensões de padronização e migração de dados (KRAVCHUK; SCHACK1996).

2.3. CARACTERIZAÇÃO

No segundo semestre de 2008, vários sinais indicaram que o mundo estava experimentando um profundo tremor econômico, cujos primeiros indícios foram percebidos de maneira restrita (principalmente no meio acadêmico) desde o final de 2007. A maior parte do mundo só percebeu que a crise se instalou na economia global em 2008.

O epicentro da detonação foram os Estados Unidos da América, especificamente o seu setor financeiro. O colapso em setembro de 2008 do banco Lehman Brothers, que tinha atuação global, quase causou a queda do sistema financeiro global. Grandes resgates foram financiados pelos contribuintes americanos para fortalecer a indústria. Apesar disso, a contração do crédito transformou o que já era uma recessão desagradável na pior recessão em 80 anos (THE ECONOMIST, 2013).

Na opinião de Cagnin (2009), a concorrência entre os setores bancário e não bancário, associada à introdução de inovações em instrumentos de financiamento,

aplicação de recursos e gerenciamento de riscos, transformou o negócio bancário. Nos Estados Unidos, houve uma mutação na estrutura e nas práticas financeiras, para as quais se estreitaram:

[...] Relações entre os mercados habitacionais e os mercados financeiros, que desencadeou um processo de "Financiarização Imobiliária", especialmente desde a década de 1980. Esse processo permitiu, por um lado, a diversificação de contratos financeiros e a expansão dos estoques de crédito, em última instância, imóveis como garantia; por outro lado, aprofundou a dependência dos ciclos de preços e da produção às conjunturas dos mercados financeiros, [...] esse processo de Financiarização ocorreu através de dois mecanismos: expansão dos Fideicomisos de Investimento Imobiliário (*Real Estate Investment Trusts*-REIT) e a Securitização de Hipotecas Residenciais (CAGNIN, 2009, pp.152-153).

Os ativos financeiros experimentaram uma valorização que admite ser explicada em duas dimensões: a) o consumo foi estimulado à custa da formação da poupança (as famílias se sentiram mais ricas, por causa do chamado "efeito da riqueza"); b) aumentou a capacidade de endividamento, devido ao fato de que as famílias experimentaram um fortalecimento patrimonial, o que, em teoria, reduziu o risco para os credores. Além disso, a criação de novos instrumentos de financiamento facilitou e promoveu nos agentes econômicos a valorização de suas riquezas, transformando-o em poder de compra, sem que seja necessário vender ativos (CAGNIN, 2009).

Cintra e Farhi (2008) destacam dois aspectos: o primeiro é que a crise começou em 2007, a segunda está relacionada à origem da crise, que os autores atribuem ao aumento do nível de inadimplência simultaneamente com a desvalorização:

[...] dos ativos imobiliários e financeiros associados a hipotecas americanas de alto risco, renovo ou questionamentos sobre a arquitetura contemporânea do sistema financeiro americano e internacional, seus potenciais riscos sistêmicos e seus mecanismos de regulação e supervisão (CINTRA e FARHI, 2008, p.35).

De acordo com os autores acima mencionados, os dois fatores foram responsáveis pela transformação de uma crise de crédito "clássica" em uma crise financeira e bancária de enorme tamanho e alto impacto, levando ao entendimento, em última análise, a questionar o próprio sistema (CINTRA e FARHI, 2008).

Carvalho (2009, p 97) destaca que:

[...] A crise atual também mostra que o poder de criar liquidez, em última análise, está realmente nas mãos das autoridades monetárias. Sob certas condições, é possível que os atores privados, como os bancos, criem substitutos quase perfeitos da moeda, mas a liquidez dos ativos criados por esses agentes sempre depende da liquidez final, criada pela autoridade monetária.

De fato, se o mercado através de agentes financeiros cria um número significativo de instrumentos que estão diretamente relacionados ao endividamento dos lares, como consequência lógica, em algum momento a autoridade monetária deve produzir liquidez para acompanhar a expansão desses meios de pagamento "artificiais".

De acordo com o que está sendo exposto, pode-se afirmar que a crise de 2008 se iniciou no setor financeiro dos Estados Unidos, porque foram criados, sem controle, instrumentos financeiros diversos, com grande parte deles, ancorados em valores mobiliários de hipotecas concedidas a pessoas com baixa qualificação para ter acesso ao crédito (VIDAL, 2009).

Claramente, as análises ex-post mostram que esses eventos foram inevitáveis, porque associada aos fatores explicados acima, observa-se que houve uma redução substancial na poupança e um aumento excessivo no consumo, este último superando o verdadeiro poder aquisitivo dos agentes econômicos, que estavam endividados acima de suas possibilidades; esse comportamento, claramente irracional, foi estimulado pela expansão da oferta de crédito.

Na verdade, não havia planejamento nos governos dos países centrais para controlar as decisões de política econômica eficientes; o comportamento de um sistema financeiro global que se encontrava em posição remota a qualquer tipo de supervisão. Quanto aos Estados Unidos e o mundo desenvolvido, em geral, a falta de coordenação entre os setores públicos e privados (ou seja, o controle do primeiro sobre o segundo) causou uma crise com consequências difíceis de prever (KRUGMAN, 2009). Deve-se notar que, ainda, não houve reativação em 2011.

Apesar dos enormes estímulos monetários e fiscais destinados a prevenir a depressão, a recuperação permaneceu débil em comparação com outras situações pós-guerra. O Produto Interno Bruto seguiu um curso abaixo do valor em que se encontrava antes dos eventos negativos, em muitos países ricos, especialmente na

Europa, onde a crise financeira se transformou em crise do euro; seus efeitos continuam a ser sentidos na economia mundial (THE ECONOMIST, 2013).

Krugman (2009) atribui um papel negativo aos governos porque eles evitaram controlar o setor privado, este último não se preocupou em estabelecer mecanismos de autocontrole sobre suas atividades. Sem dúvida, é inviável, à luz dos acontecimentos, considerarem que o capitalismo pode se auto-regular através da racionalidade dos agentes econômicos.

Dulci (2009) afirmou que, na transição de 2008 a 2009, os países centrais estarão em recessão e que os países emergentes apresentariam um comportamento claramente diferenciado, com economias moderadamente desaceleradas em alguns casos (como aconteceu no Brasil) e em outros com maior grau de exposição a efeitos globais (por exemplo, Chile).

O tamanho do mercado interno de cada país e o nível de dependência com as economias desenvolvidas são fatores macro da maior relevância para explicar o contágio da crise, embora também sejam consideradas as condições nos respectivos sistemas financeiros de cada país (DULCI, 2009).

Mazzucchelli (2008, p. 58) estimou, com base em informações produzidas pela Federação Mundial de Bolsas de Valores, a redução (desvalorização) da riqueza mundial acionária, indicando que esta:

[...] totalizaram US \$ 29,5 trilhões entre outubro de 2007 e outubro de 2008. De acordo com o Banco da Inglaterra, os bancos britânicos registraram perdas de avaliações a preços de mercado na ordem de 10 bilhões de libras por mês, entre maio e outubro de 2008 para um total de £ 122,6 bi. Nos Estados Unidos, no Reino Unido e na zona do euro, as perdas por redução ao valor recuperável dos ativos financeiros dos bancos através de avaliações a preços de mercado podem chegar a US \$ 2,8 trilhões. A conclusão inevitável é que o curso dos acontecimentos será, conseqüentemente, mais dramático e doloroso do que em 1929-1933.

As crises sempre apresentam uma característica indiscutível: a transferência vertiginosa da riqueza (em geral, poucos ganham tudo o que muitos outros perdem). Na crise, o mercado de ações era um dos territórios em que uma transferência

significativa de riqueza foi consumada, através da queda no valor dos ativos comercializados: os investidores compraram com preços elevados ativos que, mais tarde, perderam expressivamente seu valor, desta forma, as empresas viram seu valor muito reduzido.

Stiglitz (2008, p.3) introduz nesta análise às agências de classificação de risco, das quais ele declara:

[...] que foram amplamente repreendidas por seus fracassos na crise financeira global de 1997. Elas subestimaram os riscos no Leste Asiático; como seus efeitos se tornaram tão grandes que eles não podiam mais ser ignorados, a degradação repentina dos ativos obrigou aos fundos de pensão e outros fundos fiduciários a vendê-los, agravando o problema. Elas contribuíram claramente para a instabilidade dos mercados financeiros. [...] Na crise das hipotecas subprimede2007/2008, as agências de rating falharam, e novamente, na minha opinião, são corretamente vistas como uma parte fundamental do problema.

Pondere-se por relevante: o autor acima mencionado indica que as agências adicionaram combustível ao fogo, porque elas foram ineficientes na avaliação do risco. Portanto, Stiglitz (2008, pp. 3-4) insiste em afirmar que:

Essas agências incorreram no "vício" dos incentivos: as agências de classificação foram pagas por aqueles que estavam qualificando e, portanto, tiveram um incentivo para dar-lhes notas altas. Eles foram encorajados a acreditar na capacidade dos bancos de investimento de participar da alquimia financeira, converter ativos com classificação classe F na classe A, de modo que os fundos fiduciários possam manter esses produtos assim qualificados em suas carteiras. Não há diferença com os alquimistas medievais, que acreditavam que havia dinheiro envolvido na conversão de metais básicos, tal como o chumbo viraria ouro; havia muito dinheiro sendo feito e compartilhado por parte dos envolvidos no processo de conversão desses ativos.

Embora Stiglitz observe as agências de rating com muita dureza, sua análise concorda com a opinião de Krugman, no sentido de que essa crise foi o resultado da ausência de controles e pode acrescentar-se, também de profissionalismo e, em particular, de ética. Os gerentes agiram com a certeza absoluta de que eles não seriam os que sofreriam as consequências.

Notoriamente incomodado com o desempenho das estrelas que habitam o firmamento intelectual e governamental dos Estados Unidos, Stiglitz (2008, pp. 4-5),

com acidez clara, chama a performance do binômio Ben Bernanke - Alan Greenspan como "o cálculo de Bernanke³-Greenspan⁴ e o risco moral ", nestes termos

Os economistas sempre estiveram conscientes dos incentivos distorcidos que os resgates fornecem. Se alguém fizer apostas bancárias (fazer empréstimos com risco), e ganha, os acionistas mantêm os lucros. Se um banco joga e perde, há um limite para as perdas. O governo recolhe as peças. Esse é um dos motivos da necessidade de uma estreita supervisão dos bancos; Assim como uma empresa que oferece seguro contra incêndio deve ter certeza de que o segurado tem extintores, para reduzir a magnitude das perdas, de modo que o governo, que de forma implícita ou explícita é a seguradora, deve assegurar que os bancos não estejam envolvidos na tomada excessiva de riscos. Bernanke expandiu a cobertura dos resgates para os bancos de investimento, o que agrava os problemas sobre os quais já chamamos atenção.

O que Stiglitz diz? Que Bernanke era um continuador das políticas de Alan Greenspan (ele foi fortemente influenciado pelas idéias deste último), então ele se refere aos dois como um binômio e afirma categoricamente que suas políticas não eram corretas, particularmente no que diz respeito ao resgate dos bancos, oferecendo-lhes "dinheiro fácil", o que finalmente resultaria na falta de controle que levou à crise de 2008.

Assim, alcançando este ponto, pode-se extrair de tudo o que foi exposto sobre os eventos desencadeados no segundo semestre de 2008, a face mais cruel do capitalismo financeiro, manifestando-se pela vontade de ganhar dinheiro fácil, porque de outra forma não pode ser chamado o conjunto de fatores que coincidentemente expuseram milhões de indivíduos a situações indignas, como a perda das suas economias ou o desemprego implacável, esta última consequência equivale, na cultura global, a ficar fora do sistema.

Estas reflexões não são feitas a partir de uma perspectiva ideológica específica, mas se apóiam na visão inevitável de que o capitalismo atual, especialmente financeiro, exige ajustes no setor público dos países, principalmente

³ Benjamin Shalom Bernanke é um economista americano, presidente do Reserva Federal (Banco Central dos Estados Unidos entre 2006 e 2014) durante a crise de 2008 (ele assumiu essa posição em fevereiro de 2006, substituindo Alan Greenspan). Foi professor titular da Universidade de Princeton, Departamento de Economia.

⁴ Alan Greenspan, economista norte-americano, foi por quase 20 anos (1987-2006) presidente do Federal Reserve dos Estados Unidos da América.

nos centrais, já que não deve ser esquecido que o contágio começou neles e não nas nações menos favorecidas.

Não há justificativa para esta crise, a menos que seja admitida com indulgência (imerecida) a dupla perversidade que se manifesta através da associação "avidez-incapacidade", porque o dinheiro fácil fez com que toda racionalidade crítica e a gestão profissional do risco fossem deixadas de lado. Tanto assim, que a imagem global da culpa foi assumida, sem querer, por Bernard Madoff, financista americano, autor de uma fraude de 50 bilhões de dólares, através de um esquema conhecido como a Pirâmide de Ponzi, sendo descoberto por causa da crise de 2008.

As vítimas de Madoff, que foram enganadas com a promessa de lucros elevados, estão divididas em três categorias: 1) bancos e seguradoras; 2) banca privada e fundos; e 3) fundações e indivíduos. Conforme se observa, uma grande parte das vítimas se preparou para evitar o golpe (especialmente os membros das categorias 1 e 2), mas eles caíram. A manobra de Madoff foi colocada nesta abordagem para retratar que a atmosfera desse tempo permitiu a consumação do crime. Deve-se notar, no entanto, que a maioria dos responsáveis pela crise não só saiu sem culpa pela situação, mas também é mais rica.

2.4. OS REFLEXOS DA CRISE NO BRASIL

A economia brasileira experimentou os impactos da crise de 2008 através de um processo recessivo que duraram dois trimestres: o último de 2008 e o primeiro de 2009, logo depois retomaram o caminho do crescimento e continuou com a geração de riqueza (PIB positivo).

Diferentes estudos mostram que os torna mais comprometido da economia real do Brasil era, como já havia antecipado, o comércio exterior, uma vez que houve uma redução expressiva no saldo da balança comercial, nas quantidades exportadas e importadas, bem como no chamado "tamanho" do comércio internacional.

O mercado interno foi ativado para substituir a queda do comércio exterior, através de decisões de política econômica e fiscal (redução da taxa de alguns impostos), o que facilitou o surgimento da economia local a partir da zona de risco. Rebêlo (2010) adverte que a Constituição Federal do Brasil prevê a intervenção do Estado na atividade econômica, nos artigos 173 a 175.

Conforme exposto, se levanta a seguinte questão: se o Brasil conseguiu amenizar rapidamente os efeitos da crise, foi por causa da intervenção do governo federal e não pela capacidade do setor privado para enfrentar esses eventos. Este último foi encorajado a manter seus investimentos e os empregos. O Estado colocou especial ênfase na indústria da construção e no crédito pela compra de habitação, isto foi possível porque os bancos e os agentes financeiros não estavam comprometidos como estavam nos Estados Unidos, em razão da criação espúria de instrumentos com lastro em hipotecas de alto risco. A seguir, o período 2006-2013 da economia brasileira é retratado através dos quatro indicadores:

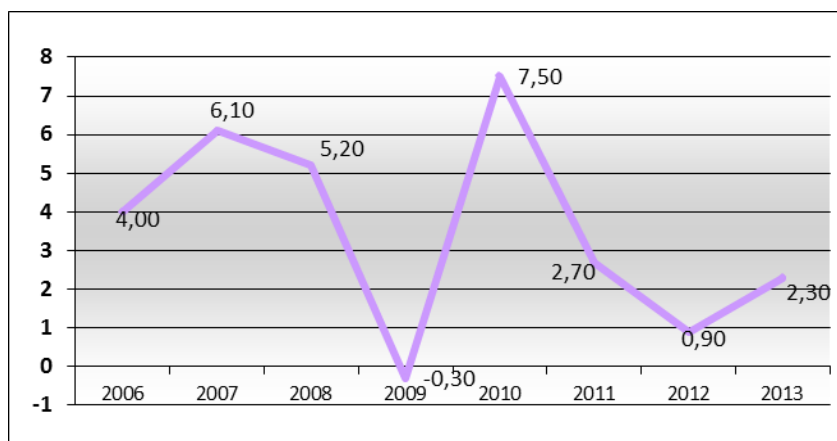


Gráfico 9 – Brasil. Evolução do PIB (%). Período 2006-2013

Fonte: IBGE - Contas Nacionais Trimestrais (2015).

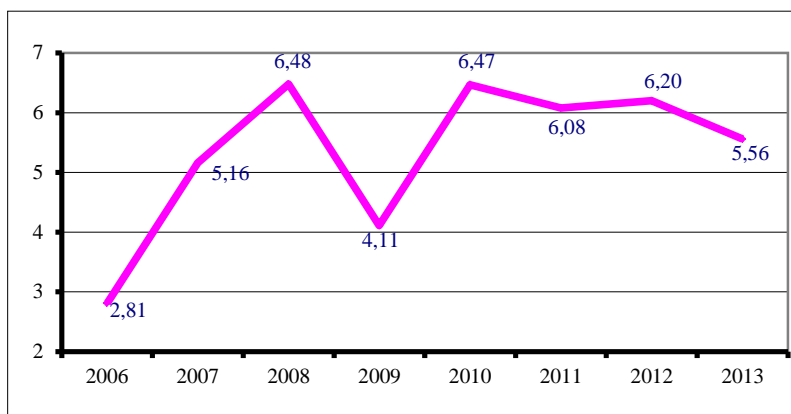


Gráfico 10 – Brasil. Índice de Preços ao Consumidor (IPC-%) Período 2006-2013

Fonte: IBGE – Sistema Nacional de Preços ao Consumidor (2015)

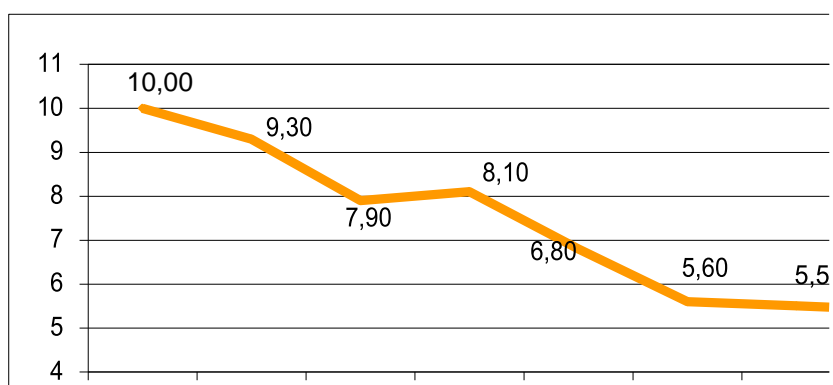


Gráfico 11 – Brasil. Taxa de desemprego (%). Período 2006-2013

Fonte: IBGE - Trabalho e Rendimento. Pesquisa Mensal de Emprego (2015)

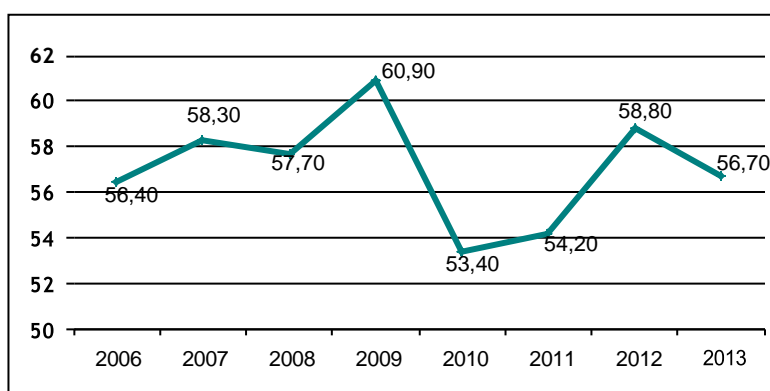


Gráfico 12 – Brasil. Dívida Pública (% del PIB). Período 2006-2013

Fonte: Brasil: Banco Central. Dívida Pública Bruta e líquida (2015).

A curva que representa o PIB do Brasil mostra que, no período anterior à crise, isto é, nos anos de 2006 a 2007, a geração de riqueza teve uma direção ascendente, que sofreu um declínio em 2008, embora continuasse claramente na zona positiva; Em 2009, se observa uma retração originada na recessão (que já havia sido superada), naquela época parece que a economia brasileira adquiriu força para um crescimento robusto em 2010, atingindo o valor máximo da série, mas a partir de 2011 a O PIB, apesar de ser positivo, não cresceu à taxa anterior.

O índice de preços ao consumidor mostrou uma tendência ascendente entre 2006 e 2008, sendo este último ano um ponto de inflexão, sua inclinação foi negativa em 2009, ano no qual a série registrou o menor valor do período. Esse ano foi um novo ponto de inflexão, com a tendência de ter uma direção negativa entre 2008 e 2009 (retração da inflação). Posteriormente, entre 2010 e 2013, o índice retornou aos valores que precederam os eventos críticos de 2008.

A taxa de desemprego e a evolução da dívida pública estão entre os melhores resultados da política econômica brasileira no período 2006-2013; em 2015 e 2016 foi severamente questionada, mostrando os excessos pelo lado da inflação, da taxa de câmbio e dos gastos públicos. Os indicadores analisados foram correlacionados, e os resultados se apresentam na Tabela3:

	PIB	IPC	DESEMPREGO	DÍVIDA PÚBLICA
PIB	1	R =0,261 p=0,532	R=-0,328 p=0,428	R=-0,596 P=0,119
IPC		1	R=-0,694 p=0,050	R=-0,331 p=0,423
			1	R=-0,275 P=0,510

Quadro 1 – Brasil. Matriz de Correlações entre indicadores.

Fonte: elaboração própria, com dados da pesquisa. Software: SPSS versão 17.0 Obs.: As correlações foram testadas com o teste t ($H_0: R=0$; $H_1: R \neq 0$).

O Quadro 1 mostra que existe uma forte correlação negativa entre inflação e desemprego, sugerindo que no Brasil, mais pessoas empregadas (menor taxa de desemprego) causam o aquecimento da demanda, situação à qual os setores produtivos e de serviços respondem com aumento de preços (aumento do IPC) e não com um aumento na quantidade oferecida. Por outro lado, embora o valor de teste seja fora do parâmetro fixado ($p \leq 0,05$), observa-se que a correlação negativa entre o PIB e a dívida pública indicaria que quando mais riqueza é gerada, há necessidades financeiras do setor público.

Em qualquer caso, é necessário ter especial cuidado em não realizar um raciocínio linear, do seguinte tipo: "é lógico que este seja o caso" (mais riqueza, menos necessidade de dívida), porque se o nível de atividade econômica por obras públicas é elevado, se gera mais riqueza, mas também aumenta o endividamento público.

Garcia (2011) explica a "imunidade" do Brasil contra a crise, que em sua opinião aconteceu pela capitalização dos bancos brasileiros, superior aos dos EUA, e fator que também contribuiu significativamente para manter a resistência do sistema financeiro no Brasil.

Historicamente, os principais índices financeiros brasileiros (juros, câmbio e mercado de ações) apresentavam alta volatilidade, explicada em parte como resultado das crises de financiamento externo do período posterior ao lançamento do Plano Real, fato que resultou em menor alavancagem das instituições financeiras brasileiras. Por esta razão, as próprias autoridades reguladoras optaram por exigir mais capital dos bancos, que o capital deve ser minimamente igual a 11% dos seus ativos ponderados pelo risco, e o requisito mínimo, sugerido pelo acordo de Basileia, é 8%.

Em termos médios, a capitalização dos bancos brasileiros é de aproximadamente 19%, muito acima do mínimo exigido (GARCIA, 2011).

2.5 CONSIDERAÇÕES *EX POST* DA CRISE

O Brasil se recuperou dos efeitos da crise de 2008 com um pequeno sacrifício em termos de geração de riqueza, nível de emprego, preços internos e uma rápida retomada da confiança (interna e externa) em sua saúde econômica. Diversas análises procuraram caracterizar a crise de 2008 como essencialmente financeira, originada na bolha imobiliária e hipotecária dos Estados Unidos.

Contrariamente a essas caracterizações, considera-se que essa crise se originou e expandiu devido à ausência de controles efetivos. Não devem confundir-se os meios que facilitaram a deflagração com as causas disso. Mais uma vez, o mundo se deparou com a irracionalidade e a irresponsabilidade de um grupo de atores da economia global.

O capitalismo não é sábio, mas tem muita experiência, tanto que permite que ele seja o único sistema efetivo para a acumulação de riqueza. Sua natureza é complexa porque os agentes são livres para tomar decisões, portanto, a ciência econômica orientou seu objeto de estudo para teorias que tentam atingir a máxima precisão para prever o comportamento dos indivíduos.

As crises são inerentes ao capitalismo, porque tem uma lentidão sistêmica para aprender e corrigir seus erros, mas posteriormente cria novos. A questão central é que as pessoas diferem umas das outras por ter recursos diferentes para atuar nesse sistema. Na verdade, os custos finais são absorvidos pelos menos favorecidos.

Uma tendência observada nas análises, foi que a recente crise é associada com a grande depressão dos anos 30 do século XX. Não se deve concordar com esses posicionamentos, porque, embora existem semelhanças, na terceira década do século passado, o capitalismo moderno ainda estava em processo de construção, mas em 2008 estava totalmente desenvolvido.

A crise analisada neste capítulo precisa ser devidamente interpretada, tanto pelos países que sofreram os piores efeitos quanto por aqueles que conseguiram reduzir seus impactos. As sociedades devem aprender a criar "anticorpos". Desta

forma, parece necessário manter e assegurar os controles, de modo que a confiança na economia não seja questionada.

A maior parte do mundo está conseguindo superar, com muito esforço, os efeitos negativos dessa crise, de forma sustentável.

No Brasil, o consumo popular foi o fator relevante nos piores momentos para a recuperação da economia, pois substituiu os menores fluxos de recursos provenientes das exportações, estimulando o mercado interno.

Nos debates políticos pós-crise, a população dos países mais afetados é confrontada com uma expressiva quantidade de diagnósticos, mas também enfrenta uma omissão alarmante de propostas concretas sobre política econômica, como de respostas que expliquem satisfatoriamente a situação atual. Esta questão não é menor, pelo contrário, uma vez que prejudica seriamente a formação de expectativas favoráveis nos agentes econômicos, tão necessárias para a retomada do círculo virtuoso em que o mundo se moveu na pré-crise, quando as condições internacionais eram substancialmente diferentes.

Jardim (2013) destaca uma consequência interessante da crise de 2008, observando que o sistema financeiro, que já estava hipertrofiado, não podia evitar uma recessão na economia mundial.

A crise de *subprime* desafiou alguns dos fundamentos cognitivos em que se baseou a dinâmica histórica do longo prazo, como a autorregulação dos mercados. À medida que a crise avançava, a idéia de que era apenas uma flutuação cíclica normal foi refutada. O choque cíclico revelou uma série de crises estruturais, para as quais a ideologia liberal se mostrou frágil para continuar sendo o paradigma dominante da economia.

Outra lição aprendida: o golpe final que desencadeou a crise financeira global, que seguiu a "crise hipotecária", foi a falência do banco Lehman Brothers (em 15 de setembro de 2008). Observe este fato: em sessão especial, realizada dois dias antes, as autoridades estaduais americanas decidiram que não ajudaria no

banco Lehman Brothers, que simplesmente deveria sofrer as conseqüências de suas ações (SILVA 2011).

Claro, o que se seguiu foi uma crise sistêmica, que se espalhou pelo resto do mundo, demonstrando como o sistema desregulado era frágil. Pouco tempo depois, surgiu o seguinte dilema: o governo americano e seu banco central, a Federal Reserve, quando deixou o banco Lehman falir ou eram corajosos ou estavam loucos. Análises *ex-post* sugerem que eles estavam loucos (SILVA,2011).

Tanzi (2010) comemora o fato de que há muitas discussões, tanto na Europa como nos Estados Unidos, sobre a necessidade de reformar o mercado financeiro para evitar futuras crises. Os Estados Unidos aprovaram recentemente uma nova e complexa lei financeira que visa prevenir alguns dos abusos ocorridos no mercado financeiro no passado recente.

A lei financeira dos Estados Unidos tem mais de 2000 páginas e, estimaTanzi (2010) que exigirá a elaboração de milhares de páginas adicionais destinadas a regulamentos antes de entrar em vigor. Os lobbies das instituições financeiras, sem dúvida, tentarão suavizar seu impacto. O comentário do autor citado deve ser interpretado no seguinte sentido: os setores interessados exercem pressão sobre os políticos para continuar cometendo erros que eles não assumirão.

Talvez essa seja a maior lição deixada pela crise, a ausência de controles e de responsabilidades.

Aprender com a crise deve ser o maior benefício que a comunidade internacional deve obter. Neste sentido, Jardim (2013) afirma que o elemento "aprendizagem" foi freqüentemente ignorado nas análises existentes sobre esses eventos. O campo financeiro, antes de tudo, produz representações sociais, como se fosse capaz de produzir um tipo de feitiço, ou seja, produz crenças que são incorporadas por instituições, e também (acima de tudo) por indivíduos no seu dia a dia.

Essa eficácia simbólica das crenças era o resultado, em parte, da legitimidade da ciência econômica ortodoxa.

2.6. A GESTÃO PÚBLICA

2.6.1. Caracterização

O setor público experimentou, nas últimas décadas do século XX, transformações que foram o corolário da evolução, expansão e, especialmente, do desenvolvimento socioeconômico através do qual transitaram as grandes nações. O fenômeno da globalização sem dúvida envolve aspectos econômicos, culturais, tecnológicos e sociais, causa mutações no cenário mundial, tanto no setor público como no setor privado. Em face da avalanche tecnológica que surgiu no mundo desde a década de 90, é natural que os paradigmas da gestão pública sejam substituídos. As dimensões adquiridas pelo setor público em alguns países desenvolvidos foram afetadas pela globalização, devido à internacionalização dos mercados industriais, comerciais e financeiros, fator que causou desequilíbrios na estrutura administrativa do setor público (FONSECA, 2001).

De acordo com Risvi (2003), os maiores desafios que a globalização impôs aos governos foi que eles deveriam entender as mudanças que ocorridas na sociedade, assim, foram obrigados a elaborar respostas em termos de adaptabilidade ao novo panorama, com a exigência de adotar níveis sempre cedentes de inovação e liderança.

O setor público precisou mudar por isso os modelos de reformas desejados pelos países ao longo dos anos foram vistos não só como um mecanismo importante para mover o setor público, mas também como forma de alcançar objetivos diferentes, sendo alguns deles: melhorar a eficiência na prestação de serviços públicos, melhorarem o sistema de controle social da administração pública, aumentar a transparência, combater a corrupção, promover a valorização do funcionário.

A experiência mundial mostrou que cada modelo de reforma administrativa tem suas próprias características, por isso, os países devem provocar as mudanças adequadas à sua realidade. Desta forma, é possível notar a validade do pensamento

de Kamarck (2004), que destaca a seguinte ironia: enquanto os movimentos de reforma em todo o mundo compartilham muitos conceitos e até mesmo a linguagem, as causas fundamentais que justificam a reforma e as formas que os países adotaram para traduzi-la são notavelmente diferentes de um para o outro.

Nas últimas décadas, a reforma e a modernização do Estado tornaram-se palavras de ordem em grande parte dos países, razão pela qual Bresser-Pereira (2001) argumenta que o aparelho do Estado aplicou, historicamente em alguns países avançados, duas reformas básicas: a reforma do serviço público (ou a reforma burocrática), que ocorreu no século XIX (reformada 1ª geração); e a reforma gerencial ou a reforma da nova gestão pública (reforma da 2ª geração), que teve lugar nos últimos 25 anos do século XX.

Garcia; Lugo; Mitayne (2007) introduzem uma questão inovadora, uma vez que afirmam que é uma missão do Estado revisar os sistemas administrativos, organizacionais e institucionais que o compõem, ou seja, realizar uma reforma abrangente. Assim, a qualidade democrática, se a pretensão é que ela seja elevada, requer muita precisão nos modelos e critérios aplicados para realizar tal reforma. Tenha-se em conta que a reforma implica uma redefinição do relacionamento com os mercados e uma reorientação do papel que o Estado representa em uma escala local, regional e global.

Kamarck (2004) ressalta que, embora em alguns países a reforma do governo e a inovação implica a reestruturação da antiga burocracia no contexto de um novo Estado democrático, para outros, a reforma pressupõe uma luta contra a corrupção. A este respeito, o desafio para certos países é modernizar burocracias grandes e desatualizadas (permeáveis à corrupção) e colocá-las em um novo modelo de gestão, de natureza gerencial, que inclua novos sistemas de gestão.

Nesta trajetória conceitual, a abordagem é direcionada para a caracterização da Gestão Pública, fazendo uma escala prévia na idéia de Estado, pois este é o contexto jurídico-político que contém a coisa pública. Ortun (1995, p.7), baseado nas concepções de Stiglitz, o caracteriza como:

[...]uma organização econômica à qual se pertence sem muita escolha e que tem direitos ativos e responsabilidade de se comportar de acordo com a confiança que é concedida em termos de legitimidade que não se origina da propriedade, mas do processo eleitoral. Como consequência dessa responsabilidade fiduciária que rege a administração pública, existem restrições importantes à discricão com a qual os recursos podem ser administrados. Essas limitações administrativas inerentes à natureza econômica do setor público afetam os recursos humanos e os outros aspectos da gestão.

O estado é um conceito essencialmente legal, mas com extensões claras no campo econômico, capaz de interferir positivamente ou negativamente nas decisões dos indivíduos. Por esta razão, e em desacordo com Ortun, considera-se que sua legitimidade não se origina no processo eleitoral, que, por sinal, é útil para escolher administradores temporários, sob a forma chamada “democracia”.

Talvez, cada cidadão possa dizer, como expressou o rei Luís XIV da França: "*L'Etat, c'est moi*"⁵ porque desde Rousseau até hoje, com adaptações lógicas, o conceito de contrato social entre cada indivíduo e o Estado permanece válido, claro que essa vigência decorre de utilização de parâmetros dinâmicos e não estáticos, superiores àqueles que estavam presentes quando o filósofo francês formulou sua teoria, no século XVIII.

Registre-se o seguinte aspecto: Ortun considera que a ação do Estado é limitada por sua própria natureza (esclarecendo que não é estática), quando na realidade os limites são impostos como resultado da negociação permanente com a cidadania, o qual, por meios de novas leis ou modificações nas atuais, altera os termos do contrato. A última década do século XX foi o cenário a partir do qual se assistiu à consolidação do conceito de Estado Democrático de Direito e, concomitantemente, os processos de reforma em Gestão Pública expandiram-se em vários países.

⁵ Eu sou o Estado.

Por outro lado, é pertinente levar a cabo a discussão sobre o Estado, embora seja breve por não constituir o objeto deste trabalho. Nesta perspectiva, quando se discute a Administração Pública, existe a obrigação e a necessidade de perguntarem qual modelo de Estado está inserida essa Gestão. Assim, Aragão (1991) afirma que atualmente existem dois modelos de estado:

- a) ou Estado Constitucional de Direito;
- b) ou Estado Democrático do Direito.

O primeiro modelo consiste (com origem na Inglaterra) no governo da lei, feito pelos representantes do povo;

O segundo modelo exalta a atribuição ao povo da soberania, ou o que é o mesmo, converte o poder das pessoas em um poder legal. Da fusão de ambos os modelos surge o Estado Constitucional Democrático do Direito.

Resumindo, o Estado Constitucional Democrático de Direito significa a estrutura jurídica de uma sociedade que expressa a supremacia da constituição, com um sistema de democracia representativa e com pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais. Não se subscreve a ideia de adicionar o termo “social” porque se assume, pertinentemente, que as constituições modernas incorporaram a questão social, fato que nas apropriadas palavras de Mora (2009, p.47) deve ser entendida “[...] como garantia de uma justiça social mínima”.

Desta forma, a caracterização da Gestão Pública se torna inteligível na medida em que está associada a uma determinada idéia de Estado, o qual é o centro da ciência da Administração Pública, portanto, a Gestão Pública deve ser enraizada na Constituição e inserida num sistema democrático representativo, com a garantia do pleno gozo dos direitos fundamentais. A seguir, verifica-se que esta percepção está articulada com a chamada Nova Gestão Pública.

2.7. A NOVA GESTÃO PÚBLICA

A Nova Gestão Pública também é conhecida como *New Public Management*, que geralmente consiste em adaptar instrumentos de gestão de negócios à gestão dos assuntos públicos. Assim, este conceito tem como padrão a prestação de serviços bem mais adaptados às necessidades dos cidadãos, com atuação de eficiência, competência e eficácia para atender as demandas sociais (QUINTERO,2010).

Sánchez-Robles (2015) coloca a Nova Gestão Pública no território do pós-burocratismo, onde os novos paradigmas de gestão dos assuntos públicos pressupõem uma "explosão" do conceito de Gestão e Direção. É notório que, a partir desse surto, se deve esperar o surgimento de um modelo fortemente gerencial, que se reflete no espelho da nova empresa, que aparece na direção da revolução tecnológica.

Esta nova empresa, que é modelo para a Nova Gestão Pública, tem entre seus principais elementos:

- a) objetivos de curto prazo
- b) flexibilidade estrutural
- c) canais de comunicação e ação multidirecional
- d) mudança contínua
- e) inovação
- f) individualidade
- g) redução da rigidez nas regras e procedimentos
- h) relação entre custos e resultados
- i) relações organizacionais entendidas como uma rede de contratos que vinculam objetivos e resultados
- j) cultura organizacional baseada em meritocracia
- k) competição interna
- l) orientação para os clientes (SÁNCHEZ-ROBLES, 2015).

O núcleo da reforma gerencial (a Nova Administração) é a finalização de um sistema organizacionalmente rígido, notoriamente monopolístico e com relações de serviço baseadas em uma concepção passiva e dependente do interesse público. Sánchez-Robles (2015) descobre um paradoxo: esta reforma é atravessada por

inúmeras dificuldades para sua realização, deve superar múltiplos obstáculos e resistência, é possível expressar reservas sobre o significado das mudanças que se destinam a ser implementadas e à direção das mesmas. Mas, se na realidade organizacional suas estratégias apresentam dificuldades quando é tentado implementá-lo, no campo das palestras seu triunfo é absoluto.

Um dos obstáculos que bloqueiam os processos de reforma se origina na questão da antinomia governabilidade - ingovernabilidade. Veja-se bem: o primeiro refere-se:

[...] a probabilidade de o governo governe sua sociedade, enquanto o oposto, a ingovernabilidade, significa a possibilidade ou a probabilidade de o governo deixar de governar sua sociedade ou não governá-la, mas admite que a probabilidade ou a improbabilidade de governar derivada capacidade ou incapacidade do governo direcionar sua sociedade (AGUILAR, 2007, p.4).

Diante dessa imagem, surge o conceito de "governança", cuja visão é pós-governamental, ou seja, a abordagem aponta para a necessidade ou conveniência de um novo processo de gestão da sociedade e não para a reprodução do processo gerencial estruturado por ação do governo, mesmo que este fosse dotado da totalidade das capacidades necessárias (AGUILAR, 2007).

A situação social (nacional e internacional) mostra que o governo é uma gente de direção necessário, mas insuficiente. Essa descoberta prevalece diante do pressuposto de que ele pode ser equipado com todas as capacidades necessárias, e mesmo que suas ações aproveitem as muitas capacidades que lhe foram concedidas. Portanto, as capacidades sociais são necessárias e avaliadas favoravelmente para uma gestão satisfatória da sociedade (AGUILAR, 2007).

Assim, o novo entretecido conceitual afirma que "Governança" expressa precisamente a existência de um processo de gestão da sociedade que já não é equivalente:

[...] a única ação diretiva do governo e em que outros atores participam: um processo diretivo pós-governamental e não anti-governamental. É um novo processo diretivo, uma nova relação entre governo e sociedade, que dificilmente pode estar no modo de comando e controle, em virtude da independência política dos atores sociais e da sua força relativa em virtude dos recursos que possuem. (AGUILAR, 2007, p.7).

A governança refere-se ao processo social da definição da direção e da capacidade de gestão de uma sociedade, isto é, está relacionado à capacidade de uma sociedade sustentar no tempo os alicerces que originaram a reforma.

Assim, o contorno difuso da Nova Gestão Pública adquire traços definidos. O exposto explica que, durante mais de duas décadas, houveram reformas na gestão do setor público em países desenvolvidos e também em países em transição e em desenvolvimento.

O papel e o caráter institucional do Estado e do setor público foram intensamente pressionados para serem mais eficientes. Alguns países em desenvolvimento receberam assistência do Fundo Monetário Internacional / Banco Mundial para seus programas de ajuste estrutural (LARBI, 1999).

Hood (1995) adverte que durante a década de 1980 houve um movimento em vários países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cuja direção era a Nova Gerência Pública (NGP). O aspecto central foi uma mudança nos procedimentos de gestão pública, o que significou mudanças para a "accounting".

A nova gestão pública baseia-se em pilares, os quais são descritos por Sanchez (2007),

Uso do Conhecimento	Cultura e Comportamento	Indicadores e Avaliação		Implementação	Retro-alimentação	Aplicação
Transferência do Conhecimento	Estruturas sociais	Compartilhamento e disseminação		Infraestrutura de comunicação	Protocolos de transferência	apresentação
Codificação do Conhecimento	Modelos conceituais	Estrutura superior	Linguística	Ontologia	Arefatos	Retenção
Criação do Conhecimento	Percepção	Semiótica aplicada	Visualização	Raciocínio e inferência	Descoberta e inovação	Transformação
Proteção do Conhecimento	Confidencialidade	Não-rejeição	Identificação e autenticação	Disponibilidade	Integridade	Confiança

Figura 1 - Pilares da Nova Gestão Pública

Fonte: Adaptado de Sánchez (2007, p. 43)

Se admitido que a nova gestão pública tem potencial suficiente para provocar um intenso debate em torno das questões que compõem a Figura 1, as definições formais devem ser descartadas imediatamente, por estarem vazias de conteúdo, tais como a nova administração pública deve ser uma corrente internacional, um conjunto de idéias inovadoras, um modelo de organização de serviço público ou uma teoria pura.

Todas essas definições, que estimulam a literatura neste campo, seriam secundárias à tarefa central de encontrar as melhores respostas, de acordo com as circunstâncias, às questões de como estruturar, gerenciar e controlar, individual e coletivamente, os sistemas burocráticos públicos (SÁNCHEZ, 2007).

Neste momento da análise, a participação de Schröder (2000) assume grande importância, já que o autor discute aspectos essenciais:

a) O debate sobre a prestação de serviços da Administração Pública se caracteriza em todo o mundo, e de forma geral (embora há exceções) pela insatisfação, tanto nos políticos quanto nos cidadãos, e ainda cada vez mais, em funcionários da administração pública, que criticam isso com frases como: "muito lento", "muito caro", "muito longe das necessidades das pessoas", "corruptas", "de má qualidade" e "desperdício de recursos financeiros e humanos";

b) Simultaneamente, há um debate sobre "boa governança" promovido pelo Banco Mundial, a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e outras grandes instituições.

Este termo geralmente é definido por oposição, isto é, "você está na presença de um bom governo se não for atravessado pelos defeitos". Como exemplo, assinala-se "sem corrupção", "sem desperdício de recursos públicos", "sem recomendações", etc.

De acordo com Schröder (2000, p.5), se a pretensão é definir "bom governo" por meio da ausência de vícios, a seguinte definição seria alcançada: "[...] A boa governança é uma forma de governo e administração pública capaz de fornecer eficientemente [...] ', em referência à satisfação das necessidades da população.

Esta definição abrange os requisitos que a "Nova Gestão Pública" deve satisfazer. Em termos de produção teórica, Hood (1991) destaca que o auge da nova gestão pública" (NPM) nos últimos anos é uma das tendências internacionais más fortes.

A Nova Gestão Pública (NGP) apresenta um importante diferencial teórico que, na perspectiva de Schröder (2000), o torna o sistema de controle mais inovador da administração pública em todo o mundo e está sendo implementado em quase todos os países industrializados.

2.8. A SITUAÇÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS NOS MAIORES MUNICÍPIOS DO BRASIL NO PERÍODO 2008-2013 E A SUA INFLUÊNCIA NO PIB MUNICIPAL

2.8.1. Caracterização do estudo

Neste momento do estudo, começa o processo para testar as hipóteses formuladas, depois de ter desenvolvido os fundamentos teóricos que formam a base conceitual das proposições sustentadas.

A importância desta parte do trabalho é inquestionável, porque se analisa uma quantidade significativa de dados relacionados ao comportamento dos maiores municípios do Brasil no período 2008-2013, através de cinco variáveis-chave: população, dívida pública, receitas públicas, despesas públicas e o Produto Interno Bruto (PIB), com a intenção de identificar possíveis efeitos dos eventos financeiros internacionais ocorridos em 2008.

Resulta importante ressaltar que esta dissertação defende a existência de impactos na geração de riqueza (PIB) provocados pela situação das finanças públicas municipais, ainda, se esclarece que as hipóteses se formularam com base no seguinte raciocínio: "houve crise, portanto houve impactos, em consequência

foram afetadas também as unidades menores da divisão política do País, ou seja, os municípios”.

A pesquisa bibliográfica que precedeu a decisão de abordar esta questão demonstrou que há muitos trabalhos sobre a crise financeira de 2008, de complexidade variável, a grande maioria deles merece elogios, mas tendem a ser muito semelhantes em termos de foco, o qual é, sem sombras de dúvidas, de natureza macroeconômica, mas não ultrapassam a barreira do “tamanho país” para abordar o “tamanho município”.

3. ASPECTOS METODOLÓGICOS

Várias questões tiveram que ser resolvidas para materializar esta parte do estudo, cuja importância se baseia, tal como exposto acima, no fato de que constitui o suporte empírico para testar as hipóteses formuladas.

A primeira decisão adotada foi que a população constituísse o parâmetro de seleção dos municípios que integram a pesquisa, os quais se ordenaram do maior ao menor, tomando o ano de 2010 (ano de Censo no Brasil) como base da população total para determinar o número de municípios que compõem a série (a soma da população destes devia ser aproxima da mente igual a 40% da população do Brasil, de forma que o tamanho da amostra fosse confiável). Sem o censo de 2010 como balizador, a quantidade e a ordem deles poderia ser alterado a cada 12 meses por mudanças demográficas (imigração e emigração) e/ou crescimento vegetativo (positivo ou negativo) tal como ocorre com a população total de qualquer país/estado/município.

Para melhor ilustrar este último aspecto, se apresenta o seguinte exemplo: considerando os anos 2010 e 2013, o Brasil, como o recenseamento de 2010 tinha 190.755.799 habitantes, a estimativa populacional em 2013 foi de 201.032.714 habitantes (crescimento de 5,39%), portanto, para chegar a 40% em 2013, o número de municípios deveria ser aumentado.

No Quadro 1 se resume o que foi indicado:

Quadro 1 – Nº de municípios do Brasil cuja soma representa $\approx 40\%$ da População Total (ano 2010)

População Do Brasil (2010)	40% da População	Total Municípios do País	Nº de Municípios que contêm 40% da população	% do total dos Municípios que contêm 40% da população
190.755.799	76.302.000	5.565	106	1,94 %

Fonte: dados da Pesquisa com base em informação do IBGE.

A população foi a variável-chave para a seleção dos municípios, as demais variáveis estão relacionadas diretamente com o tema escolhido: despesa e receita pública, Produto Interno Bruto (PIB) e Dívida Pública. Os dados foram extraídos dos organismos oficiais do País.

4. ANÁLISE ESTATÍSTICA

4.1. DESCRIÇÃO, CORRELAÇÃO E REGRESSÃO

Inicialmente, três esclarecimentos são necessários para tornar inteligíveis os resultados que se apresentam a seguir:

1) as quantidades monetárias do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios estudados se expressam em "valores correntes", isto é, expressam o valor dos bens e serviços que compõem a despesa pública quando são incluídos no orçamento, bem como as respectivas receitas e a dívida pública. Esta decisão deve-se ao fato de que,

se a eleição tivesse sido por valores constantes, se mostraria unidade do poder aquisitivo (pelo expurgo de inflação ou deflação), mas se perderia a visão do efeito da inflação nas finanças públicas (embora tal aspecto não seja o objeto deste estudo), considerando, ainda, que os preços refletem sempre expectativas dos agentes econômicos, e uma das formas em que estas se manifestam é através da inflação;

2) a despesa pública, conforme dispõe a Lei Federal nº 4.320/1964, transita três etapas:

a) “empenho”, que segundo o art. 58 da lei: “O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição”;

b) “liquidação”, definida pelo art. 63, *caput*, da citada Lei: “A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito”;

c) “pago”, sobre o qual determina o art. 64: “A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga”.

Assim, enquanto as disposições da Lei 4.320/64 sobre liquidação e pagamento são requisitos do processo administrativo para cancelar a dívida com o credor, o empenho mostra a decisão político-administrativa dos agentes públicos de gerar dívida, incluindo-a no respectivo orçamento, ato que confere a esta condição um caráter diferente, entre outras coisas, porque, de acordo com o art.59 da lei indicada: “O empenho da despesa não poderá exceder o limite dos créditos concedidos” (a lei admite exceções).

Os dados coletados na pesquisa dos municípios selecionados demonstram que freqüentemente essa proibição não foi acatada;

3) a Dívida Pública dos Municípios é a chamada Dívida Pública Consolidada (DPC), que resulta da soma dos seguintes conceitos: Precatórios incluídos no orçamento e que não foram pagos + Dívida Mobiliária + Créditos Contratados.

Esta forma de calcular a dívida é representativa do verdadeiro endividamento público. Por outro lado, a dívida pública líquida (DPL) é freqüentemente usada no Brasil, especialmente para relativizar a dívida frente ao PIB, o que acaba por ser a diferença entre as dívidas e os créditos do setor público, neste caso, do respectivo município.

Note-se que desta forma, se considera dívida somente os compromissos que excedem os recursos para pagá-los, de modo que não reflete a realidade da dívida, mostra a situação financeira, isto é, o déficit entre as obrigações e os recursos para cumpri-las. Para o propósito deste estudo, a DPL não é funcional.

4.2. INTERPRETAÇÃO DOS RESULTADOS

Uma vez realizados os esclarecimentos precedentes, parte-se para a exposição dos resultados. Inicialmente, se apresenta a informação global dos municípios selecionados, recordando que seu número é 106, e que concentram 40% da população do Brasil (Censo 2010):

Quadro 2 – Brasil. Informação geral dos municípios selecionados

CONCEITO	População Total dos Municípios Selecionados	População do Brasil (censo 2010)	% da população nos Municípios selecionados sobre o total do Brasil
População	76.217.869	190.755.799	39,96

Dívida Pública*(R\$ mi)	Dos Municípios	Do Brasil	%da dívida dos Municípios selecionados no total da dívida do Brasil
	88.885.000.000	2.293.200.000.000* *	3,88
PIB***(R\$ mi)	Dos Municípios	Do Brasil	%do PIB dos Municípios selecionados sobre o PIB total do Brasil
	2.153.941.696.08 5	3.675.000.000.000	58,61

Obs.: Dados de 2010 foram utilizados para população, dívida e PIB em razão do Censo do mesmo ano.

* Dívida Pública Consolidada.

** Dívida Bruta do Governo Federal.

*** Produto Interno Bruto em valores constantes.

Fonte: Dados de pesquisa baseados em informações fornecidas pelo Tesouro Nacional; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Caixa Econômica Federal.

O Quadro 2 expõe a seguinte situação: 39,96% da população do Brasil se distribuí entre 106 municípios (1,96% do total de municípios) considerados por tamanho, começando pelo maior, que é São Paulo.

A dívida pública consolidada dos municípios selecionados representa 3,88% da dívida pública bruta do Governo Federal, ou seja, essa porcentagem significa tudo o que os municípios que compõem este estudo devem em relação a tudo o que o Brasil deve e o PIB gerado neles atinge 58,61% do total.

Repare-se na seguinte assimetria: quase 40% da população do Brasil mora em 1.96% dos municípios, estes, pela sua vez, têm em conjunto uma dívida pública equivalente 3,88% da dívida federal e geram $\approx 60\%$ da riqueza do País.

Futuras pesquisas têm pela frente a tarefa de explicar porque quase 98% dos municípios brasileiros, nos quais moram $\approx 60\%$ da população produzem $\approx 41\%$ da riqueza brasileira.

É importante destacar que não há duplicação em relacionar a dívida dos 106 municípios com a dívida total do Brasil, porque se sua dívida pública fosse deduzida, não seria contra a dívida total do Brasil, de modo que o valor calculado indicaria a relação da dívida dos municípios como "saldo" (e não a totalidade) da dívida do Brasil, uma vez que estes foram excluídos; de fato, a porcentagem assim obtida não refletiria a realidade da dívida pública dos 106 municípios em relação à dívida pública bruta do Brasil.

O Quadro 3 informa, no período analisado, os totais das quatro variáveis estudadas na amostra dos municípios brasileiros, as variações interanuais e a variação com respeito a 2008, por ser esse o ano de início da série.

Quadro 3 – Brasil. Evolução dos valores totais das variáveis, variação interanual e do período. Valores dos Gastos Públicos Empenhados.

	Dívida pública	Receitas	Despesas	PI
Total (R\$)	73.059.557.004	117.568.770.549	114.868.991.085	1.761.167
Total	76.437.262.994	123.617.340.370	122.027.291.421	1.881.301

Variação Total do ano referente o anterior	3.377.705.990	6.048.569.821	7.158.300.337	120.13
(%)	4,62	5,14	6,23	
Total (R\$)	88.885.370.387	145.090.422.044	142.520.422.263	2.153.94
Variação Total do ano referente o anterior	12.448.107.393	21.473.081.673	20.493.130.841	272.64
(%)	16,29	17,37	16,79	
Variação Total do ano referente o 2008	15.825.813.383	27.521.651.494	27.651.431.178	392.77
(%)	21,66	23,41	24,07	
Total (R\$)	97.025.219.417	164.773.210.827	164.012.891.667	2.357.23
Variação Total do ano referente o anterior	8.139.849.031	19.682.788.783	21.492.469.404	203.29
(%)	9,16	13,57	15,08	
Variação Total do ano referente o 2008	23.965.662.413	47.204.440.277	49.143.900.582	596.07
(%)	32,80	40,15	42,78	
Total (R\$)	107.348.993.498	186.568.859.483	183.688.865.122	2.273.41
Variação Total do ano referente o anterior	10.323.774.081	21.795.648.656	19.675.973.455	-83.82
(%)	10,64	13,23	12,00	
Variação Total do ano referente o 2008	34.289.436.494	69.000.088.934	68.819.874.037	512.24
(%)	46,93	58,69	59,91	
Total (R\$)	116.007.954.810	210.760.604.272	197.912.748.868	2.391.00
Variação Total do ano referente o anterior	8.658.961.312	24.191.744.789	14.223.883.746	117.58
(%)	8,07	12,97	7,74	
Variação Total do ano referente o 2008	42.948.397.805	93.191.833.722	83.043.757.783	629.83
(%)	58,79	79,27	72,29	

Fonte: Elaboração própria, com dados do Tesouro Nacional; IBGE; Caixa Econômica Federal.

Os dados que informa o Quadro 3 mostram que os 106 municípios que compõem o estudo aparentemente não foram afetados pela crise de 2008, uma vez que a criação de riqueza cresceu no período 35,76%. As despesas e receitas públicas tiveram um desempenho semelhante: 79,27% do crescimento da receita em relação a 72,29% das despesas.

Os dados coletados na pesquisa indicam que no Brasil, a partir de 2005, houve uma melhoria real na distribuição de renda e, desde 2008, o consumo interno substituiu expressivamente as receitas por exportações, como uma política anticíclica frente à crise financeira internacional; os salários foram ajustados acima da inflação, houve uma maior oferta de crédito para indivíduos com menos recursos e estímulos ao consumo (carros, geladeiras, fogões, eletrônicos, móveis).

O Brasil enfrentou a crise na direção oposta à maioria dos países, isto é, gastando mais, consumindo mais, com baixo desemprego, por isso o PIB do período cresceu.

Entretanto, o Quadro 3 mostra que a realidade da dívida se comportou de forma diferente: a relação dívida pública/PIB expõe uma “relativa rigidez”⁶, passou de 4,15% em 2008 a 4,85% em 2013, diferença que implica um crescimento de 16,87% entre ambas as porcentagens dessa relação.

A questão central que expõe o Quadro 3 consiste em que a dívida pública entre 2008 e 2013 cresceu 58,79%⁷ e o PIB 35,76⁸, isto é, a dívida evoluciona positivamente com uma taxa nominal de 8% ao ano, enquanto que o PIB evoluciona a uma taxa nominal de 5,23% ao ano. O crescimento da dívida foi superior em 2,77% nominal ao ano em relação ao PIB.

⁶ Utiliza-se a expressão “relativa rigidez” para indicar que a relação dívida pública/PIB não foi reduzida, contrariamente, em 2013 mostra a respeito de 2008 um aumento substancial.

⁷ Para o cálculo da taxa nominal de evolução da dívida pública, se considerou que 58,79% é a taxa efetiva [$i_{(ef)}$], portanto, se aplicou a seguinte fórmula: $[(1+i)^n-1]=i_{(ef)} \rightarrow i=[(1+i_{(ef)})^{1/n}-1]$.

⁸ Idem que chamada 2, mas com 35,76%.

4.3. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A CRISE DO ANO 2008

No momento em que esta dissertação está sendo elaborada demonstra que a política anticíclica usada para enfrentar a crise de 2008 mostrou sinais concretos de esgotamento desde 2013, colocando o Brasil, a partir de 2015 em uma situação extremamente crítica (uma crise historicamente inédita), com falta de controle das principais variáveis. Um aspecto interessante de analisar é se o endividamento público municipal resulta ser uma variável explicativa do comportamento do PIB dos municípios, de forma que se recorre à Regressão Linear (R^2), conforme se observa no Quadro 4:

Quadro 4 – Brasil. Regressão linear: dívida pública (VI*) – PIB (VD**)

	Municípios Selecionados		Brasil	
	Dívida Pública	PIB***	Dívida Pública	PIB***
2008	73.05 9.557.004	1.761.1 67.190.200	1.683.5 89.000.000	3.108.0 00.000.000
2009	76.43 7.262.994	1.881.3 01.569.722	1.831.6 69.000.000	3.328.0 00.000.000
2010	88.88 5.370.387	2.153.9 41.696.085	2.080.5 49.000.000	3.887.0 00.000.000
2011	97.02 5.219.417	2.357.2 37.981.594	2.352.8 95.000.000	4.375.0 00.000.000
2012	107.3 48.993.498	2.273.4 16.651.000	2.624.0 36.000.000	4.713.0 00.000.000
2013	116.0 07.954.810	2.391.0 05.610.000	2.869.4 21.000.000	5.158.0 00.000.000
Regressão Linear	$R^2= 0,849$; $p=0,009$		$R^2=0,994$; $p=0,000$	

Obs.: *VI: variável independente ou explicativa; **VD: variável dependente;

*** PIB: valores correntes.

Fonte: dados da pesquisa com base em informação do Tesouro Nacional; IBGE;
Caixa Económica Federal.

O País exibe valores de R^2 para os municípios e para a federação (total país) elevados e com p muito pequena, ou seja, a sua força probatória é inquestionável⁹, por tanto, os índices $R^2= 0,849$; $p=0,009$ e $R^2=0,994$; $p=0,000$ para os municípios e para o Brasil, respectivamente, indicam nos primeiros que 84,9% da dívida pública explica o comportamento do PIB, e o segundo, 99,4% da dívida pública explica a trajetória do PIB.

4.4 CONFIRMAÇÃO DAS HIPÓTESES DO ESTUDO

O Quadro 5 exibe o comportamento de todos os municípios brasileiros agrupados em classes, de acordo com o número de habitantes neles. Este procedimento procura descobrir se seu tamanho desempenha um papel importante nos reflexos da crise de 2008, para que possa condicionar o nível de endividamento. São apresentados dois municípios, São Paulo e Rio de Janeiro, cada um como uma classe, em ordem decrescente, os outros que compõem a amostra foram agrupados nos intervalos: 1.000.000-3.000.000; 500,000-999,999; 300,000-499,999 e 200,000-299,999.

Quadro 5 – Relação da dívida pública com os ingressos, os gastos e o PIB dos municípios, classificados pela quantidade de habitantes.

Tamanho de los municipios	2008			2009			2010			2011			2012			2013		
	D/I(a)	D/G(b)	D/PIB(c)	D/I	D/G	D/PIB	D/I	D/G	D/PIB	D/I	D/G	D/PIB	D/I	D/G	D/PIB	D/I	D/G	D/PIB
São Paulo	1,93	1,91	0,13	1,93	1,92	0,12	1,96	2,04	0,13	1,98	1,99	0,13	1,88	1,93	0,14	1,86	1,92	0,14
Rio de Janeiro	0,62	0,61	0,04	0,60	0,65	0,04	0,54	0,57	0,04	0,49	0,47	0,04	0,49	0,46	0,04	0,48	0,49	0,05
1.000.000-3.000.000	0,31	0,32	0,03	0,30	0,30	0,03	0,27	0,27	0,02	0,25	0,25	0,02	0,25	0,26	0,02	0,25	0,27	0,03
500.000-999.999	0,22	0,23	0,01	0,23	0,24	0,01	0,20	0,20	0,01	0,20	0,20	0,01	0,19	0,19	0,02	0,18	0,19	0,02
300.000-499.999	0,19	0,20	0,01	0,20	0,21	0,01	0,19	0,19	0,01	0,19	0,20	0,01	0,20	0,21	0,02	0,18	0,20	0,01
200000-299.999	0,22	0,23	0,02	0,21	0,21	0,01	0,20	0,20	0,01	0,19	0,19	0,01	0,18	0,18	0,01	0,17	0,20	0,02

Os Gastos Públicos considerados são empenhados.

⁹ Neste sentido, é importante recordar que p é um valor de probabilidade tão extrema que permite não considerar as hipóteses nulas como verdadeiras.

Fonte: elaboração própria, com dados do Tesouro Nacional; IBGE; Caixa Económica Federal.

Obs.: (a): relação dívida pública/receita; (b): relação dívida pública/despesas; (c): relação dívida pública/PIB.

Os dados do Quadro 5 sugerem que o tamanho dos municípios, considerando o número de habitantes, influenciou a proporção de dívida pública na receita, a despesa e PIB.

O fenômeno observado não tem vínculo direto com a legislação, porque, apesar do fato de que, em 2000, foi promulgada a Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁰, que depositou no Senado a decisão de determinar os limites do endividamento (artigo 30 parágrafo I da lei citada), não há diferenças nas possibilidades de endividamento entre os municípios de acordo com o número de habitantes.

Os municípios, conforme se descende na escala do seu tamanho, mostram relações cada vez menores entre dívida, receita, despesa e PIB em qualquer dos anos da série estudada; também se observa que as relações entre a dívida e as outras variáveis se mantêm num determinado intervalo, particularmente nos municípios menores; considerando uma classe global, por exemplo, entre 200.000 e 999.999 habitantes, dito intervalo tem um valor no extremo superior = 0,24 e no extremo inferior = 0,17 para a relação da dívida com as receitas e despesas; por outra parte, a relação da dívida com o PIB nunca supera 0,02.

Um fenômeno adicional importante ocorre em São Paulo, considerando, por exemplo, o ano 2010 a dívida pública “per capita” é R\$ 5.209,71; no Rio de Janeiro resulta R\$ 1.293,86; novamente, considerando uma classe global no intervalo 200.000-999.999 se observa um valor no extremo superior = R\$ 468, 95 e um valor no extremo inferior = R\$ 319,01.

Outro dado importante em relação ao tamanho: em São Paulo seria necessário destinar, no período 2008-2013, entre 12% e 14% da riqueza para pagar

¹⁰ Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000. Estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

a dívida pública, no Rio de Janeiro, essa porcentagem varia entre 4% e 5%; já nos municípios com número de habitantes entre 1.000.000 - 3.000.000 a porcentagem continua reduzindo-se, pois se situa entre 2% e 3%.

Finalmente, nos municípios com menor número de habitantes, essa proporção está entre 1% e 2%.

A apresentação dos resultados continua com a análise do comportamento entre as variáveis selecionadas, para tanto, a ferramenta utilizada é a correlação linear.

Os dados se encontram nos Quadros 6, 7 e 8.

Quadro 6 – Brasil. Matriz de Correlação entre as variáveis selecionadas. 2008 / 2009

Variável	2008				2009			
	IB	Recursos Públicos	Gastos Públicos	if. - G	IB	Recursos Públicos	Gastos Públicos	if. - G
Dívida Publica	=0,879 =0,01	=0,932 =0,01	=0,935 =0,01	=-0,483 =0,01	=0,884 =0,01	=0,929 =0,01	=0,937 =0,01	=-0,097 =0,322
PIB		=0,920 =0,01	=0,921 =0,01	=-0,413 =0,01		=0,923 =0,01	=0,922 =0,01	=0,105 =0,282
Recursos			=1,000 =0,000	=-0,385 =0,01			=0,999 =0,000	=0,121 =0,217
Gastos				=-0,408 =0,01				=0,080 =0,416

Fonte: elaboração própria utilizando dados da investigação. R=índice de correlação.

Software: SPSS versão 24.0. Obs.: as correlações foram testadas com a prova $t(H_0: R=0;$

$H_1: R \neq 0)$ de duas caudas, para $p \leq 0,05$.

Quadro 7 – Brasil. Matriz de Correlação entre as variáveis selecionadas. 2010 / 2011

Variável	2010				2011			
	IB	Recursos Públicos	Gastos Públicos	if. - G	IB	Recursos Públicos	Gastos Públicos	if.- G
Dívida Pública	=0,885 =0,01	=0,922 =0,01	=0,923 =0,01	=0,781 =0,01	=0,88 2 =0,01	=0,906 =0,01	=0,899 =0,01	=-0,013 =0,893
PIB		=0,927 =0,01	=0,926 =0,01	= 0,818 =0,01		=0,921 =0,01	=0,920 =0,01	=-0,172 =0,078
Recursos			=1,000 =0,000	= 0,874 =0,01			=1,000 =0,000	=-0,224 =0,021
Gastos				= 0,862 =0,01				=-0,253 =0,009

Fonte: elaboração própria utilizando dados da investigação. R=índice de correlação.

Software: SPSS versão 24.0. Obs.: as correlações foram testadas com a prova t (H_0 : $R=0$;

H_1 : $R \neq 0$) de duas caudas, para $p \leq 0,05$.

Quadro 8 – Brasil. Matriz de Correlação entre as variáveis selecionadas. 2010/2011

Variável	2012				2013			
	IB	Recursos Públicos	Gastos Públicos	if. - G	IB	Recursos Públicos	Gastos Públicos	if. - G

Dívida Pública	=0,941 =0,01	=0,914 =0,01	=0,903 =0,01	=0,413 =0,01	=0,943 =0,01	=0,908 =0,01	=0,907 =0,01	=0,809 =0,01
PIB		=0,990 =0,01	=0,987 =0,01	=0,245 =0,011		=0,988 =0,01	=0,986 =0,01	=0,882 =0,01
Recursos			=0,999 =0,000	=0,186 =0,056			=1,000 =0,000	=0,855 =0,01
Gastos				=0,146 =0,134				=0,845 =0,01

Fonte: elaboração própria utilizando dados da investigação. R=índice de correlação.

Software: SPSS versão 24.0. Obs.: as correlações foram testadas com a prova t ($H_0: R=0$; $H_1: R \neq 0$) de duas caudas, para $p \leq 0,05$.

Os dados contidos nos Quadros 6, 7 e 8 permitem obter evidências, a principal é que a diferença entre os ingressos e os gastos se transformou numa questão central:

a) as variáveis Dívida Pública, PIB, Receitas Públicas e Despesas Públicas se correlacionam em forma muito intensa ($R > 0,9$) ou perfeitamente ($R = 1$) em todos os anos da série 2008-2013;

b) no ano 2008 as variáveis indicadas no item (a) se correlacionam em forma moderada ($R > 0,35$ e $R < 0,50$) e negativa com a diferença de receitas e despesas: quando uma cresce, a outra decresce e vice-versa, é dizer, quando a dívida aumenta, diminuem os recursos para atender os gastos;

c) em 2009 verificou-se correlação entre as variáveis e a diferença receitas-despesas;

d) o ano 2010 mostra correlações intensas ($R > 0,75$ e $R < 0,88$), positivas e valores de p muito pequenos que confirmam a existência de correlação entre as variáveis Dívida Pública, PIB, Receitas Públicas e Despesas Públicas e a diferença receitas-despesas;

e) em 2011 não se observa correlação entre dívida pública e a diferença de receitas e despesas;

f) 2012 mostra somente uma correlação moderada ($R = 0,413$) e positiva entre Despesa Pública e a diferença receitas-despesas;

g) no ano 2013, as variáveis “Dívida Pública, PIB, Receitas Públicas e Despesas Públicas” se correlacionam em forma intensa ($R > 0,80$ e $R < 0,89$), positivamente, com valores p muito pequenos, com a diferença receitas-despesas.

A correlação positiva indica que aumentos ou diminuições das variáveis Dívida Pública, PIB, Receitas Públicas e Despesas Públicas se correspondem com aumentos ou diminuições na diferença entre receitas e despesas. Observe-se o seguinte aspecto: se a dívida aumentar, a diferença entre receitas e despesas aumenta, o qual, se considerado isoladamente, pode ser atribuído a um aumento na receita ou uma redução nas despesas, mas as matrizes de correlações em todos os anos indicam que as receitas e as despesas estão correlacionadas quase que perfeitamente ou perfeitamente, assim, o impacto da dívida é o mesmo nas receitas e despesas, estas últimas aumentam porque o pagamento da dívida é maior, tendo um impacto equivalente nas receitas, que devem aumentar para atender esse maior valor das despesas.

4.5. OS 16 MAIORES PIBs DO BRASIL

São Paulo é o município que detém o maior PIB do Brasil. Além disso, a capital paulista é sede do aglomerado urbano como mais elevado PIB do país, do qual fazem parte 36 municípios, entre eles Osasco, Campinas, Guarulhos, S B do Campo e Barueri. Na Região Sudeste também estão situados outros dois

municípios entre os quatro maiores PIBs municipais do país, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. No Centro-Oeste, Brasília é o município e o aglomera do urbano com o mais elevado PIB. Na Região Sul, Curitiba é o município com maior PIB e Porto Alegre é sede do aglomerado urbano com o PIB mais alto. Na Região Norte, Manaus detém o maior PIB. E no Nordeste, Fortaleza é o município com o mais alto PIB, embora Recife e Salvador sediém aglomerados urbanos com PIB mais elevado. Abaixo a relação dos dezesseis maiores PIBs municipais.

Posição		Município	Unidade federativa	PIB (R\$ 1.000)	PIB per capita em R\$
Em 2014	Em 2013				
1	—(0)	 São Paulo	 São Paulo	▲ 628 064 882	52 796,78
2	—(0)	 Rio de Janeiro	 Rio de Janeiro	▲ 299 849 795	46 461,82
3	—(0)	 Brasília	 Distrito Federal	▲ 197 432 059	69 216,80
4	—(0)	 Belo Horizonte	 Minas Gerais	▲ 87 656 760	35 187,85
5	—(0)	 Curitiba	 Paraná	▼ 78 892 229	42 314,71
6	—(0)	 Manaus	 Amazonas	▲ 67 572 523	33 446,76
7	▲(1)	 Porto Alegre	 Rio Grande do Sul	▲ 63 990 644	43 457,67
8	▲(1)	 Osasco	 São Paulo	▲ 58 566 199	84 478,07
9	▼(2)	 Campos dos Goytacazes	 Rio de Janeiro	▼ 58 011 293	120 693,92
10	▲(1)	 Campinas	 São Paulo	▲ 57 673 309	49 950,16
11	▲(1)	 Fortaleza	 Ceará	▲ 56 728 828	22 057,20
12	▼(2)	 Salvador	 Bahia	▲ 56 624 041	19 505,84
13	—(0)	 Guarulhos	 São Paulo	▲ 51 389 524	39 162,96
14	▲(1)	 Recife	 Pernambuco	▲ 50 688 395	31 513,07
15	▼(1)	 São Bernardo do Campo	 São Paulo	▼ 47 551 620	58 597,99
16	—(0)	 Barueri	 São Paulo	▲ 46 151 952	177 811,84

Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_municípios_do_Brasil_por_PIB

5. A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

5.1. QUADRO 1 Principais aspectos da Lei Complementar nº 101/2000 para a gestão correta dos recursos públicos

Aspectos a observar	Descrição	Norma legal
Cumprimento de metas	Obrigatoriedade para que União, Estados e Municípios definam metas fiscais e assumam compromissos públicos explícitos de desempenho fiscal nas suas respectivas leis orçamentárias, bem como as providências a serem tomadas nos casos em que se verifique descumprimento das normas ou desvios injustificados e reiterados em relação aos objetivos e metas da política fiscal.	Capítulo II, Art. 4º - 10 da LRF.

Despesas com pessoal	Limites para despesas com pessoal. São definidos na lei os limites de gastos com pessoal, com percentual das receitas, para os três poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Proibição de aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao final do mandato do titular de poder ou órgão.	Capítulo IV, seção II, Art. 18 - 23 da LRF
----------------------	--	--

<p>Controle da dívida pública</p>	<p>Disciplina na realização de operações de crédito dos diversos entes da Federação. Conceituação e caracterização da dívida pública, de acordo com sua origem e natureza, bem como as exigências estritas para seu registro e controle. Controle da dívida mobiliária e a necessária transparência por meio da prestação de informações à população. Fica consignada a exigência para a emissão de títulos públicos, com ampla prestação de informações sobre forma, critérios, sistema de colocação e remuneração, assim como do competente registro em sistema centralizado de liquidação e custódia. Concessão de garantias por parte do setor público. Proibição de realização de operação de crédito por antecipação de receita orçamentária no último ano de mandato.</p>	<p>Capítulo VII, Art. 29 - 31 da LRF. Art. 39 – 42 da LRF.</p> <p>-</p>
-----------------------------------	--	---

Restos a pagar	Proibição ao titular de poder ou órgão de contrair obrigação de despesa, nos dois últimos quadrimestres do seu mandato, que não possa ser cumprida integralmente dentro dele ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa.	Art. 42 da LRF.
----------------	--	-----------------

A responsabilidade fiscal entre os entes federados	O relacionamento entre os entes da Federação no que tange à responsabilidade fiscal. Regras para as transferências voluntárias de recursos e concessão de créditos. A proibição de concessão de qualquer empréstimo ou financiamento para pagamento de despesa de pessoal, bem como a realização de operação de crédito que tenha por objetivo renovar, refinanciar ou postergar dívida anteriormente contraída.	Art. 32 - 38 da LRF.
Preservação do patrimônio público	Veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei ao regime de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.	Art. 44 da LRF.

<p>Regras para a transferência de recursos públicos para o setor privado.</p>	<p>Disciplina e estabelece restrições às transferências de recursos públicos para o setor privado, em especial sob a forma de capitalizações, subvenções econômicas e subsídios de preços públicos. A destinação e a utilização de recursos públicos para pessoas físicas ou jurídicas somente poderão ocorrer se vierem a ser expressamente autorizadas em lei.</p>	<p>Art. 26 – 28 da LRF.</p>
---	--	-----------------------------

Fiscalização e transparência	Fiscalização da sociedade sobre os atos de gestão pública. Divulgação e acesso amplo a informações tempestivas, abrangentes, consistentes e comparáveis sobre as contas públicas dos três níveis de governo, incluindo os objetivos e metas da política fiscal, as projeções que balizam os orçamentos públicos, entre outros aspectos relevantes. Disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.	Art. 48 e 49 da LRF. Art. 48-A, 73-A, 73-B e 73-C da LC 313/09.
Responsabilização	O descumprimento da LRF poderá ensejar na aplicação de sanções institucionais e penalidades penais e administrativas.	Art. 25 da LRF. Lei 10.028/2000.

Fonte: Elaboração com base na LRF.

5.2. QUADRO 2: Principais penalidades aplicadas no descumprimento da Lei Complementar nº101/2000

<p>Ordenar, autorizar ou promover a realização de operação de crédito, interno ou externo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sem prévia autorização legislativa; - com inobservância de limite, condição ou montante estabelecido em lei ou em resolução do Senado Federal; - quando o montante da dívida consolidada ou despesa relativa a pessoal ultrapassar os respectivos limites máximos na forma da lei. 	<p>Reclusão de um a dois anos.</p>
<p>Ordenar ou autorizar a inscrição em restos a pagar de despesa que não tenha sido previamente empenhada ou que exceda o limite estabelecido na lei.</p>	<p>Detenção de seis meses a dois anos.</p>
<p>Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa.</p>	<p>Reclusão de um a quatro anos.</p>
<p>Ordenar despesa não autorizada por lei.</p>	<p>Reclusão de um a quatro anos.</p>

Prestar garantia em operação de crédito sem que tenha sido constituída contra garantia em valor igual ou superior ao valor da garantia prestada, na forma da lei.	Detenção de três meses a um ano.
Deixar de ordenar, de autorizar ou de promover o cancelamento do montante de restos a pagar inscrito em valor superior ao permitido em lei.	Detenção de seis meses a dois anos.
Ordenar, autorizar ou executar ato que acarrete aumento de despesa total com pessoal, nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato ou da legislatura.	Reclusão de um a quatro anos.
Ordenar, autorizar ou promover a oferta pública ou a colocação no mercado financeiro de títulos da dívida pública sem que tenham sido criados por lei ou sem que estejam registrados em sistema centralizado de liquidação e de custódia.	Reclusão de um a quatro anos.
Deixar de apresentar e publicar o Relatório de Gestão Fiscal no prazo e com o detalhamento previsto na lei.	Multa de 30% dos vencimentos anuais que lhe der causa, sendo o pagamento da multa sua responsabilidade pessoal.

5.3. A FISCALIZAÇÃO

A fiscalização da gestão fiscal, quanto ao cumprimento das normas da LRF, será exercida pelo Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e pelo sistema de Controle Interno de cada poder e do Ministério Público. É o que estabelece o Art. 59 da lei: Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de Controle Interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar.

6. CONCLUSÃO

A investigação apresentada destinou-se aprofundar na problemática da influência da gestão das finanças públicas na geração de riqueza pelo setor privado, nos municípios selecionados. Demonstra que a gestão das finanças públicas nos 16 maiores municípios do Brasil, exerceu influência no desenvolvimento do setor privado gerador de riqueza. Nos cinco capítulos, cada um com sua especificidade, ora salientam a crise financeira global de 2008, embasado na caracterização da gestão pública e da Nova Gestão Pública frente a situação das finanças públicas nos maiores municípios do Brasil, no período 2008-2013 e a influência que o mesmo exercera no PIB Municipal.

Neste momento, à guisa de conclusão, torna-se útil ressaltar que as considerações desta dissertação, tem o sentido de efetuar um contributo ao conhecimento sobre a influência da dívida pública dos grandes municípios do Brasil na elaboração da riqueza pelos setores privados no período entre 2008 e 2013. Para tanto, torna-se essencial tecer algumas conclusões que, apesar de darem uma perspectiva global e integrada do trabalho realizado, não podem, todavia, ser assumidas como verdades absolutas.

Um dos aspectos que marcaram este trabalho foi o fato do recurso público possuir um efeito social à criação de uma rede de interpretações relativas à gestão financeira e à riqueza por parte do setor privado, essencial para a análise que se estabelece entre concepções científicas e estatísticas sobre as finanças públicas. Baseada nas contribuições teóricas levantadas os recursos públicos possuem efeito social também, pois interferem na atividade privada, beneficiando em paralelo os seus habitantes.

Em verdade, o conceito de gestão financeira e finanças públicas suscitou algumas reflexões e motivou um estudo que revelou a influência da relação receita e despesa pública no PIB dos municípios brasileiros levantados. Por outra feita, em análise a ausência desses recursos, quando estão em dificuldades financeiras,

paralisam a realização de obras públicas necessárias para o desenvolvimento econômico local.

No enfoque dado as entidades específicas judiciais, partindo do posicionamento de serem entidades jurídico-políticas, além de estarem aptas, precisam de recursos financeiros para destiná-los tanto à realização de obras públicas quanto para atender compromissos financeiros firmados.

Sobre a gestão modernizada e atualizada, um número significativo de estudos indicam que desde a segunda metade da década de oitenta, o novo modelo foi desenvolvido dentro da esfera anglo-americana e atingiu níveis muito desenvolvidos, especialmente na Nova Zelândia. Em muitos países, as empresas governamentais foram privatizadas, os mercados públicos e privados foram desregulados, e foi feita uma clara separação na definição estratégica de tarefas governamentais, através de dependências políticas (o que o governo faz) e o cumprimento de tarefas operacionais, através da administração, bem como gerentes independentes ou privados (como as tarefas são realizadas).

A administração e os gerentes privados cumprem as tarefas quantitativas e qualitativas transferidas pelo governo, para as quais foi aprovado um benefício financeiro (pedido de benefício e orçamento global) (SCHRÖDER, 2000).

Sobre a crise internacional, existe uma enorme produção teórica que se aproxima, desde diferentes ângulos, aos procedimentos adequados para um gerenciamento organizacional saudável, mas as recomendações em matéria de alavancagem foram ignoradas, sendo os bancos de investimento americanos particularmente imprudentes, direcionados para atuar dessa maneira em razão da elevada liquidez global.

Mazzucchelli (2008) previu, quando os eventos críticos de 2008 começaram, que a economia mundial seria seriamente afetada, o que seria possível perceber através de três indicadores macro:

a) queda no PIB das economias avançadas;

- b) uma redução do crescimento nos países em desenvolvimento;
- c) desaceleração do comércio internacional.

No entanto, o autor deveria ter incluído a variação nos preços das commodities que, em 2007 atraíram inúmeros investidores, mas quando a crise acentuou, apresentaram uma redução significativa em seus preços, e estes rapidamente procuraram livrar-se dos seus estoques.

Os administradores e economistas chamados "reguladores" e outros com idéias heterodoxas, concordam que nos últimos anos surgiu uma nova forma de capitalismo em termos qualitativos, denominado "capitalismo patrimonial, ou regime de crescimento liderado por finanças ou, ainda, regime de acumulação dominado pelas finanças".

O aspecto verdadeiramente importante deste novo capitalismo é encontrado em sua matriz conceitual: o modelo capitalista que foi o principal ator da crise é impulsionado pelas finanças. Dentro disso, houve um processo chamado de financiarização, devido ao aumento da atividade financeira, bem como um aumento na importância dos mercados financeiros, atores financeiros e instituições financeiras nas operações das economias nacionais e internacionais.

Esse processo além de complexo atinge diferentes fases de economia (GUTTMANN, 2008). Deveras, essa crise aprofundou as assimetrias sociais.

Esta pesquisa contribui para advertir que a história do pensamento econômico, tem uma grande tarefa intelectual inacabada.

Desenvolver alternativas com o objetivo de contribuir para que a distribuição da riqueza seja mais equitativa entre os indivíduos, e que os menos favorecidos recebam uma maior proteção para equilibrar a diferença de suas possibilidades e seus recursos, quando comparados com aqueles possuídos pelos indivíduos com melhor localização na pirâmide social.

E seguimos com as literaturas internacionais e nacionais sobre as gestões dos gastos públicos, para ter a base de apoio.

Também é demonstrado, como a Lei de Responsabilidade Fiscal passou a ter importante função no controle dos gastos públicos impensados, e com as ingerências administrativas em nossas grandes cidades, contribuindo para a garantia de um crescimento planejado e bem administrado.

Portanto uma gestão exitosa deve gerar bons frutos para os municípios, alcançando maiores índices de qualidade de vida para os moradores e também maior sustentabilidade social para os municípios.

Referências

Abernethy, M.; Vagnoni, E. (2004). *Power, organization design and managerial behaviour*. *Accounting, Organizations and Society*, n. 29, n. 3-4, p. 207-225.

Aguilar, Luis F.(2007). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 39., Caracas, p1-14.

Almeida, A.; Borba, J.; Flores, L.(2011). *A utilização das informações de custos na gestão da saúde pública: um estudo preliminar em secretarias municipais de saúde do estado de Santa Catarina*. *Revista Universo Contábil*, ISSN 1809-3337, (v. 7, n. 3), p. 06-24. FURB: Blumenau.

Alonso, M. (1999). *Custos nos serviços públicos*. *Revista do Serviço Público*, n.50, p.37- 54.

Ansari, S.; Euske, K. (1987). *Rational, rationalizing, and reifying uses of accounting data in organizations*. *Accounting, Organizations and Society*, (v.12, n. 6) p.549-570.

Aquino, A.; Pagliarussi, M.; Bitti, E. (2008). *Heurística para composição de referencial teórico*. *Revista Contabilidade e Finanças*, (v. 19, n. 47), p. 73-88.

Aragón, Manuel. (1991). *La democracia como forma jurídica*. Universidad Autónoma de Madrid, Working Paper nº 32 Barcelona. Disponible en: <http://www.icps.cat/archivos/WorkingPapers/WP_I_32.pdf>. Acceso: 29 ago. 2017.

Brasil. *Banco Central do Brasil. Dívida pública bruta e líquida*. BCB. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?DIVIDADLSP08>>. Acesso: 19 out. 2017.

_____. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Contas Nacionais Trimestrais. Indicadores de Volume e Valores Correntes*. IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1330&id_pagina=1>. Acesso: 19 out. 2017.

_____. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC*. IBGE. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm>. 19 out. 2017.

_____. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Trabalho e Rendimento*. IBGE. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Mensal_de_Emprego/fasciculo_indicadores_ibge/>. Acesso: 22 out. 2017.

Bresser, Luiz Carlos. (2001). *Do Estado Patrimonial ao Gerencial*. In: Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.), *Brasil: Um Século de Transformações*. São Paulo: Cia. das Letras. 222-259

Cagnin, Rafael Fagundes. (2009). *O ciclo dos imóveis e o crescimento econômico nos Estados Unidos 2002-2008*. Estudos Avançados, (vol.23, n.66) p. 147-168.

Carvalho, Fernando Cardim de. (2009). *O retorno de Keynes*. Revista Novos Estudos, (nº.83), p. 91-101.

Cavalluzzo, K.; Ittiner, C. (2004). *Implementing performance measurement innovations: evidence from government*. Accounting Organizations and Society, (v. 29), p. 243- 267, .

Cintra, M. A. Macedo; Farhi, Maryse. (2008). *A crise financeira e o global shadow banking system*. Revista Novos Estudos, (n.82), pp. 35-55.

Dulci, Otavio Soares. (2009). *Economia e política na crise global*. Estudos Avançados, (vol.23, n.65), p. 105-119.

Eisenhardt, K. (1989). *Building theories from case study research*. The Academy of Management Review, (v. 14, n.4), p. 532-550.

Fonseca, Rolando Sierra. (2001). *Integración social y equidad en la perspectiva del desarrollo humano*. (1ª. ed), 22 p. Tegucigalpa: Honduras.

Garcia, Joxel; Lugo, Hiran R. Morales; Mitaynez, Jesus Neves. (2007). *Globalización Democracia y Desarrollo*. Bilioteca Virtual em Saúde, (a3, v.4), p. 1-37.

Garcia, Márcio G. P. (2011). *O sistema financeiro e a economia brasileira durante a grande crise de 2008*. Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais. 71p.Rio de Janeiro.

Geiger, D.; Itiner, C. (1996). *Thein fluence of funding sourc e and legislative e requirements on government cost accounting practices*. Accounting Organizations and Society, (v.21, n.6), p.549-567,

Guttmann, Robert. (2008). *Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças*. Tradução de Hélio Mello Filho. Revista Novos Estudos, (nº 82), p. 11-31.

Hood, Christopher. (1991). *A Public Management for All Seasons?* . Public Administration (Vol. 69), Spring (3-19).

Ittner, C.; Larcker, D. (1998). *Innovations in performance measurement: trends and researchmplications*. Journal of Management Accounting Research, (v.10) p.205- 238.

_____. (2001). *Assessing empirical research in managerial accounting: a value based management perspective*. Journal of Accounting and Economics. (v. 32), p. 349-410,

_____. (2002). *Empirical managerial accounting research: are we just describing management consulting practice?* The European Accounting Research, (v. 11, n. 4), p.787-794,

Jardim, Maria Chaves. (2013). *A Crise Financeira de 2008: Os Discursos e as Estratégias do Governo e dos Fundos de Pensão*. Revista de Ciências Sociais, (vol. 56, nº 4), p. 901-941. Rio de Janeiro.

Kamarck, Elaine. *Government Innovation around the World*. Harvard University, John F. Kennedy School of Government.

Krugman, Paul. (2009). *A Crise de 2008 e a Economia da Depressão*. São Paulo: Campus Elsevier.

Lagioia, U.; Ribeiro, J.; Falk, J.; Libonati, J.; Lopes, J. (2011). *A gestão por processos gera melhoria de qualidade e redução de custos: o caso da unidade de ortopedia*. Revista Universo Contábil, ISSN 1809-3337, (v. 7, n. 3), p. 06-24, FURB, Blumenau.

Larbi, George A. (1999). *The New Public Management Approach and Crisis States*. United Nations (UN) Research Institute for Social Development. UNRISD.

Luque, C.; Cruz, H.; Amaral, C.; Bender, S.; Santos, P. (2008) . *O processo orçamentário e a apuração de custos de produtos e serviços no setor público do Brasil*. Revista do Serviço Público, (v. 59, n. 3), p. 309-331.

Machado, N. (2005). *Sistema de informação de custo: diretrizes para integração ao orçamento público e à contabilidade governamental*. Brasília: ENAP.

Malmi, T. (1997). *Toward sexplainin gactivity-base dcosting failure: account ingand controlin a decentralized organization*. Management Accounting Research, (v. 8), p. 459-480.

Mazzucchelli, Frederico. (2008). *A crise em perspectiva: 1929 e 2008*. Revista Novos Estudos, (n.82), p. 57-66.

Miranda, G.; Carvalho, C.; Martins, V.; Faria, A. (2007). *Custeio ABC no ambiente hospitalar: um estudo nos hospitais universitários e de ensino brasileiros*. Revista de Contabilidade e Finanças, (v. 44, n. 18), p. 33-43.

Mora, Patricia Bastidas. (2009). *El modelo constitucional del Estado Socialy democrático de derecho, sus desafíos y la constitucionalización del proceso*. Vialuris, (n.9), p. 4 5 - 59.

Ortun, Vicente. (1995). *Gestión Publica: Conceptos y Métodos*. Seminario del Departamento de Economía de la Universidad de Oviedo. Disponível em: <http://www.diba.cat/documents/172547/226405promoeco-descarreguesbiblioteca_estrategies-gestio publica95-pdf.pdf>. Acesso: 27 ago. 2017.

Quintero, Andrés Navas. (2010). *La nueva gestión pública: una herramienta para el cambio*. Revista Perspectivas, (ed. 23), p. 36-38.

Rebêlo, Felipe Cesar José Matos. (2010). *Crise Financeira de 2008: A Intervenção do Estado no Domínio Econômico*. Rev. SJRJ, (v. 17, n. 28), p. 69-79. Rio de Janeiro.

Rizvi, Gowher. (2003). *Innovar, um requisito essencial para el buen gobierno*. Revista Política Digital, (año 2, n. 13), p.16-19.

Sánchez, Isabel María García. (2007). *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*. Instituto de Estudios Fiscales, Secretaría General de Presupuestos y Gastos. Revista Presupuesto y Gasto Público, p.37-64.

Sánchez-Robles, Juan Irigoyen). *Perspectivas de la participación en salud después de la reforma gerencialista*. Revista Documentos. Disponível em: http://www.pacap.net/es/publicaciones/pdf/comunidad/7/documentos_perspectiva.pdf >. Acesso: 30 ago. 2017.

Schroder, Peter. (2000). *Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno*. Fundación Friedrich Naumann. Oficina Regional América Latina, p. 1-46.

Silva, Bruno Mattos e. (2011). *A Desregulamentação dos Mercados Financeiros e a Crise Global: Lições e Perspectivas*. Senatus, (v.8, n.2), p. 14-28. Brasília.

Stiglitz, Joseph E. (2008). *The Financial Crisis of 2007/2008 and its Macroeconomic Consequences*. Disponível em: < https://www0.gsb.columbia.edu/cfusion/faculty/jstiglitz/download/papers/2008_Financial_Crisis.pdf >. Acesso: 19 out. 2017.

Tanzi, Vito. (2010). *La crisis financiera y económica de 2008-2009: Efectos fiscales y monetarios*. XXXVII Seminario Internacional de Presupuesto Público. Madrid.

The Economist. *Crash Course: The origins of the financial crisis*. Article of Sep 7th 2013. Disponível em: <<http://www.economist.com/news/schoolsbrief/21584534-effects-financial-crisis-are-still-being-felt-five-years-article> >. Acesso: 23 out. 2017.

Shields, M. (1998). *Management accounting practices in Europe: A perspective from the States*. Management Accounting Research, (v. 9, n. 4), p. 205-513.

Vidal Francisco Baqueiro (2009). *Reflexões sobre o pós-crise: possíveis cenários. Bahia Análise & Dados*. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/imagens/publique_seu_artigo/pdf/temas_e_prazos/aed_pos_crise.pdf>. Acesso: 28 out. 2017.

Zimmerman, J. (1997). *Accounting for decision making and control*. Boston: Irwin/McGrawHill.

_____. (2001). *Conjectures regarding empirical managerial accounting research*. Journal of Accounting and Economics, (v. 32), p. 411-427.